

Lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme

MONACO

Rapport d'évaluation mutuelle du cinquième cycle

Décembre 2022



Le Comité d'experts sur l'évaluation des mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme - MONEYVAL est un organe de suivi permanent du Conseil de l'Europe chargé d'évaluer le respect des principales normes internationales de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et l'efficacité de leur mise en œuvre, ainsi que de formuler des recommandations aux autorités nationales concernant les améliorations nécessaires à leurs systèmes. Grâce à un processus dynamique d'évaluations mutuelles, d'examen par les pairs et de suivi régulier de ses rapports, MONEYVAL vise à améliorer les capacités des autorités nationales à lutter plus efficacement contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

Le rapport d'évaluation mutuelle de cinquième cycle sur Monaco a été adopté lors de la 64ème session plénière de MONEYVAL (Strasbourg, 5-9 décembre 2022).

Tous droits réservés. Reproduction autorisée, moyennant mention de la source, sauf mention contraire. Pour toute utilisation à des fins commerciales, aucune partie de cette publication ne peut être traduite, reproduite ou transmise, sous quelque forme ou 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 recherche d'informations, sans l'autorisation préalable et écrite du Secrétariat de MONEYVAL, Direction générale des droits de l'homme et de l'Etat de droit, Conseil de l'Europe (F-67075 Strasbourg ou moneyval@coe.int).

Table des matières

RÉSUMÉ	6
CONCLUSIONS GÉNÉRALES.....	6
RISQUES ET SITUATION GÉNÉRALE.....	8
NIVEAU GLOBAL D'EFFICACITE ET DE CONFORMITE TECHNIQUE	8
ACTIONS PRIORITAIRES	14
NOTATIONS EN MATIERE D'EFFICACITE ET DE CONFORMITE TECHNIQUE.....	17
NIVEAU D'EFFICACITÉ.....	17
NIVEAU DE CONFORMITÉ TECHNIQUE.....	17
RAPPORT D'ÉVALUATION MUTUELLE	19
1. RISQUES ET CONTEXTE EN MATIÈRE DE BLANCHIMENT DE CAPITAUX ET DE FINANCEMENT DU TERRORISME (BC/FT).....	20
1.1. RISQUES EN MATIERE DE BC/FT ET IDENTIFICATION PRELIMINAIRE DES DOMAINES A RISQUES PLUS ELEVE.....	20
1.2. ÉLÉMENTS D'IMPORTANCE SPÉCIFIQUE (MATÉRIALITÉ)	26
1.3. ÉLÉMENTS STRUCTURELS	30
1.4. AUTRES ÉLÉMENTS DE CONTEXTE.....	30
2. POLITIQUES ET COORDINATION NATIONALES EN MATIÈRE DE LBC/FT	39
2.1. CONCLUSIONS PRINCIPALES ET RECOMMANDATIONS	39
2.2. RESULTAT IMMEDIAT 1 (RISQUE, POLITIQUE AND COORDINATION).....	40
3. RÉGIME JURIDIQUE ET QUESTIONS OPÉRATIONNELLES.....	50
3.1. CONCLUSIONS PRINCIPALES ET RECOMMANDATIONS	50
3.2. RÉSULTAT IMMÉDIAT 6 (RENSEIGNEMENTS FINANCIERS)	55
3.3. RESULTAT IMMEDIAT 7 (ENQUETES ET POURSUITES EN MATIERE DE BLANCHIMENT DE CAPITAUX)...	68
3.4. RÉSULTAT IMMÉDIAT 8 (CONFISCATION)	80
4. FINANCEMENT DU TERRORISME ET FINANCEMENT DE LA PROLIFÉRATION.....	90
4.1. CONCLUSIONS PRINCIPALES ET RECOMMANDATIONS	90
4.2. RESULTAT IMMEDIAT 9 (ENQUETES ET POURSUITES EN MATIERE DE FINANCEMENT DE TERRORISME)	94
4.3. RESULTAT IMMEDIAT 10 (MESURES PREVENTIVES ET SANCTIONS FINANCIERES EN MATIERE DE FINANCEMENT DU TERRORISME).....	100
4.4. RESULTAT IMMEDIAT 11 (SANCTIONS FINANCIERES EN MATIERE DE FINANCEMENT DE LA PROLIFERATION)	110
5. MESURES PRÉVENTIVES.....	118
5.1. CONCLUSIONS PRINCIPALES ET RECOMMANDATIONS	118
5.2. RÉSULTAT IMMÉDIAT 4 (MESURES PRÉVENTIVES)	120
6. CONTRÔLE.....	141
6.1. CONCLUSIONS PRINCIPALES ET RECOMMANDATIONS	141
6.2. RÉSULTAT IMMÉDIAT 3 (CONTRÔLE)	143
7. PERSONNES MORALES ET CONSTRUCTIONS JURIDIQUES.....	167
7.1. CONCLUSIONS PRINCIPALES ET RECOMMANDATIONS.....	167

7.2. RESULTAT IMMEDIAT 5 (PERSONNES MORALES ET CONSTRUCTIONS JURIDIQUES).....	169
8. COOPÉRATION INTERNATIONALE.....	187
8.1. CONCLUSIONS PRINCIPALES ET RECOMMANDATIONS.....	187
8.2. RÉSULTAT IMMÉDIAT 2 (COOPÉRATION INTERNATIONALE)	188
ANNEXE SUR LA CONFORMITÉ TECHNIQUE.....	204
RECOMMANDATION 1 – ÉVALUATION DES RISQUES ET APPLICATION D’UNE APPROCHE FONDÉE SUR LES RISQUES.....	204
RECOMMANDATION 2 - COOPERATION ET COORDINATION NATIONALES	207
RECOMMANDATION 3 – INFRACTION DE BLANCHIMENT DE CAPITAUX.....	208
RECOMMANDATION 4 - CONFISCATION ET MESURES PROVISOIRES	212
RECOMMANDATION 5 – INFRACTION DE FINANCEMENT DE TERRORISME	216
RECOMMANDATION 6 - SANCTIONS FINANCIERES CIBLEES LIEES AU TERRORISME ET AU FINANCEMENT DU TERRORISME.....	218
RECOMMANDATION 7 – SANCTIONS FINANCIERES CIBLEES LIEES A LA PROLIFERATION.....	224
RECOMMANDATION 8 – ORGANISMES A BUT NON-LUCRATIF	227
RECOMMANDATION 9 – LOIS SUR LE SECRET PROFESSIONNEL DES INSTITUTIONS FINANCIERES	232
RECOMMANDATION 10 – DEVOIR DE VIGILANCE RELATIVE A LA CLIENTELE	234
RECOMMANDATION 11 – CONSERVATION DES DOCUMENTS.....	240
RECOMMANDATION 12 – PERSONNES POLITIQUEMENT EXPOSÉES	241
RECOMMANDATION 13 – CORRESPONDANCE BANCAIRE.....	243
RECOMMANDATION 14 – SERVICES DE TRANSFERT DE FONDS OU DE VALEURS.....	244
RECOMMANDATION 15 – NOUVELLES TECHNOLOGIES	246
RECOMMANDATION 16 – VIREMENTS ÉLECTRONIQUES	251
RECOMMANDATION 17 – RECOURS À DES TIERS.....	255
RECOMMANDATION 18 – CONTROLES INTERNES ET SUCCURSALES ET FILIALES A L’ETRANGER.....	256
RECOMMANDATION 19 – PAYS PRESENTANT UN RISQUE PLUS ELEVE	258
RECOMMANDATION 20 – DECLARATION DES OPERATIONS SUSPECTES.....	259
RECOMMANDATION 21 – DIVULGATION ET CONFIDENTIALITÉ.....	260
RECOMMANDATION 22 – ENTREPRISES ET PROFESSIONS NON FINANCIERES DESIGNÉES : DEVOIR DE VIGILANCE RELATIF A LA CLIENTELE.....	261
RECOMMANDATION 23 – ENTREPRISES ET PROFESSIONS NON FINANCIERES DESIGNÉES : AUTRES MESURES	262
RECOMMANDATION 24 – TRANSPARENCE ET BENEFICIAIRES EFFECTIFS DES PERSONNES MORALES	263
RECOMMANDATION 25 – TRANSPARENCE ET BENEFICIAIRES EFFECTIFS DES CONSTRUCTIONS JURIDIQUES	272
RECOMMANDATION 26 – REGLEMENTATION ET CONTROLE DES INSTITUTIONS FINANCIERES	276
RECOMMANDATION 27 – POUVOIRS DES AUTORITES DE CONTROLE.....	281
RECOMMANDATION 28 – REGLEMENTATION ET CONTROLE DES ENTREPRISES ET PROFESSIONS NON FINANCIERES DESIGNÉES.....	282
RECOMMANDATION 29 – CELLULES DE RENSEIGNEMENT FINANCIER.....	286
RECOMMANDATION 30 – RESPONSABILITES DES AUTORITES DE POURSUITES PENALES ET DES AUTORITES CHARGEES DES ENQUETES.....	289
RECOMMANDATION 31 – POUVOIRS DES AUTORITES DE POURSUITES PENALES ET DES AUTORITES CHARGEES DES ENQUETES	290
RECOMMANDATION 32 – PASSEURS DE FONDS.....	293
RECOMMANDATION 33 – STATISTIQUES	296

RECOMMANDATION 34 – LIGNES DIRECTRICES ET RETOUR D’INFORMATIONS	297
RECOMMANDATION 35 – SANCTIONS	299
RECOMMANDATION 36 – INSTRUMENTS INTERNATIONAUX.....	302
RECOMMANDATION 37 – ENTRAIDE JUDICIAIRE.....	303
RECOMMANDATION 38 – ENTRAIDE JUDICIAIRE : GEL ET CONFISCATION	305
RECOMMANDATION 39 – EXTRADITION	306
RECOMMANDATION 40 – AUTRES FORMES DE COOPERATION INTERNATIONALE.....	307
RESUME SUR LA CONFORMITE TECHNIQUE – LACUNES PRINCIPALES	313
ANNEXE TABLEAU 1. CONFORMITÉ AVEC LES RECOMMANDATIONS DU GAFI	313
GLOSSAIRE DES ACRONYMES	322

RÉSUMÉ

1. Le présent rapport résume les mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (LBC/FT) en place en Principauté de Monaco au moment de la visite sur place du 21 février au 4 mars 2022. Il analyse le niveau de conformité aux 40 Recommandations du Groupe d'action financière (GAFI), ainsi que le niveau d'efficacité du dispositif LBC/FT de la Principauté de Monaco, et émet des recommandations en vue de renforcer ce dispositif.

Conclusions générales

- a) Les autorités monégasques basent leur compréhension des risques de BC sur les résultats de l'ENR 2, qui place l'escroquerie, la corruption et la fraude fiscale à la TVA et à l'impôt sur les bénéficiaires, comme les principales infractions sous-jacentes au blanchiment. Néanmoins, certains risques BC n'ont pas été suffisamment explorés. La compréhension des risques de FT est à améliorer. Un plan d'action consécutif à l'ENR 1 a été élaboré en fonction des risques identifiés, et certaines mesures ont été effectivement implémentées. Les autorités semblent coopérer de manière efficace au niveau opérationnel.
- b) Les autorités d'enquête ont accès, en grande partie indirectement, aux renseignements financiers et autres informations, qu'ils utilisent pour établir des preuves et localiser les produits du crime lié au BC, FT et infractions associées. Le SICCFIN joue un rôle central dans le dispositif de renseignement financier. La majorité des DOS provient des banques ; la contribution des professionnels des autres secteurs à risque demeure encore limitée. Le SICCFIN et le PG s'efforcent de fournir un soutien et des orientations pratiques à leurs assujettis. Par ailleurs, le SICCFIN élabore des produits de nature stratégique ; cependant, certaines problématiques majeures n'ont pas fait l'objet d'analyse particulière.
- c) Le nombre d'enquêtes BC reste modeste, principalement en raison d'un nombre insuffisant d'enquêtes financières parallèles menées. Les enquêtes et les poursuites sont partiellement conformes à la plupart des aspects du profil de risque de Monaco, mais des lacunes subsistent concernant les affaires complexes. Monaco a démontré, dans une certaine mesure, sa capacité à obtenir des condamnations pour BC impliquant des produits du crime générés à l'étranger et BC autonome, mais cela ne couvre pas de faits de BC par un tiers, ce qui constitue une lacune importante au vu du statut de place financière qu'occupe Monaco. Les sanctions qui ont été imposées sont proportionnées, mais ne sont pas efficaces ou dissuasives et n'ont jamais été exécutées, à une exception près.
- d) Monaco a entrepris des efforts ces dernières années pour améliorer l'efficacité dans le domaine du recouvrement des avoirs, qui ont conduit à une augmentation de l'application de mesures provisoires. Toutefois, le nombre de mesures de confiscation ordonnées reste très faible et ne visent pas les biens de valeur correspondante ou les biens détenus par un tiers. Les résultats en matière de confiscation ne sont pas cohérents avec le profil de risque de BC de Monaco.
- e) Il n'y a eu aucune condamnation ou poursuite pour FT à Monaco, ce qui paraît cohérent

dans une certaine mesure avec le profil de risque du pays. Les autorités monégasques ont suivi des formations portant sur le FT ; toutefois, elles ne disposent pas de procédures spécifiques en la matière et n'ont pas pu démontrer leur pleine capacité à déceler des cas potentiels de FT. La seule enquête pertinente, toujours en cours, a été traitée de façon prioritaire par les autorités, qui ont exploré différents aspects de l'affaire en question. La coopération entre autorités compétentes semble adéquate ; néanmoins, le manque d'échange d'informations avec la douane française s'avère être une lacune majeure en pratique.

- f) La Principauté de Monaco dispose d'un cadre juridique globalement approprié pour la mise en œuvre des SFC FT/FP au niveau international, européen et national. Le nouveau dispositif commence à prouver son efficacité. Toutefois, des délais ont été observés dans la transposition des désignations jusqu'en mai 2021, ce qui impacte l'efficacité du mécanisme. Bien que les grandes IF aient une compréhension satisfaisante de leurs obligations concernant les SFC FT/FP, l'application de ce dispositif devrait être améliorée pour les IF de taille plus modeste et pour les EPNFD. Concernant le secteur à but non lucratif, une étape importante a été franchie avec la formalisation de la première évaluation sectorielle des risques le 25 février 2022.
- g) Les IF ont connaissance des principaux risques BC à Monaco qui sont mentionnés dans l'ENR 2, néanmoins peu d'entre elles ont été capables d'expliquer plus spécifiquement ceux liés aux caractéristiques de leurs portefeuilles clients ou de leur profil d'activité. L'ensemble des IF mettent en place des mesures d'identification et de vérification de l'identité lors de l'entrée en relation et exercent une vigilance constante sur la relation d'affaires tout au long de cette dernière. L'existence de lacunes réglementaires relatives aux BE et aux PPE crée des vulnérabilités qui affectent l'ensemble des secteurs financiers et non-financiers. L'application des mesures de gel des avoirs et des ressources économiques est généralement satisfaisante, mais varie selon les secteurs.
- h) L'efficacité des contrôles d'entrée sur le marché est globalement bonne même si variable en fonction des secteurs. La connaissance des risques par les trois superviseurs au niveau de la majorité des IF et EPNFD sous leur surveillance est lacunaire. Si les contrôles sur place menés par le SICCFIN semblent adéquats, ils sont seulement depuis récemment (2019) effectués en fonction d'une approche basée sur les risques. Le pôle Supervision du SICCFIN souffre d'un manque conséquent de ressources humaines et d'outils informatiques adaptés à ses missions. Sur la période évaluée, la politique de supervision monégasque s'apparente davantage à une sensibilisation aux obligations LBC/FT qu'à une supervision en ligne avec les standards internationaux avec recours aux sanctions.
- i) La compréhension des risques BC/FT liés aux personnes morales et constructions juridiques par les autorités est assez satisfaisante en ce qui concerne les activités menées en fonction des différentes formes de sociétés, mais demeure limitée quant à la manière dont les personnes morales sont ou peuvent être utilisées à des fins de BC/FT. Dans la grande majorité des cas, les autorités ont accès via les registres publics aux informations élémentaires des sociétés commerciales. Concernant les BE, les autorités accèdent aux informations détenues par les IF et les EPNFD via des requêtes en attendant de pouvoir les consulter au RBE ou au RdT qui sont en cours de complétion.

La plupart des sanctions tenant aux obligations de déclaration d'informations, y compris concernant les modifications, sont non dissuasives et rarement appliquées.

- j) Bien que les autorités de poursuite s'efforcent d'exécuter les demandes d'entraide judiciaire de manière satisfaisante, de nombreux obstacles législatifs majeurs et inhabituels entravent l'octroi de coopération internationale par la Principauté. Les autorités compétentes sollicitent leurs homologues étrangers dans une certaine mesure, toutefois limitée au vu du risque et du contexte de la juridiction. Les délais de réponse du SICCFIN à ses homologues sont inappropriés dans un contexte de renseignement financier. La coopération policière est adéquate, mais les défaillances liées à l'identification du BE ont un impact en pratique. La coopération en matière de supervision est, à ce stade, encore timide.

Risques et situation générale

2. La Principauté de Monaco est confrontée à une menace de BC non négligeable provenant principalement de menaces externes. Ceci s'explique par la part des activités financières orientées à l'international qui proposent une offre diversifiée de produits et de services financiers, y compris dans la gestion de fortune. En outre, les secteurs de l'immobilier et du commerce de biens de grande valeur, en particulier ceux des produits de luxe, occupent une place importante dans l'économie de la Principauté. La deuxième Evaluation Nationale des Risques (ENR 2) relève que l'escroquerie¹ dans son acceptation la plus large (incluant la fraude, l'abus de confiance, les faux et usages de faux et le détournement de fonds) constitue la principale infraction sous-jacente au BC, devant la corruption et le trafic d'influence².

3. La Principauté de Monaco, réputée pour sa sécurité, est exposée à un risque de terrorisme faible. Toutefois, les autorités n'excluent pas ce risque, estimant que la menace terroriste s'est propagée à l'intégralité du monde occidental. Concernant le risque de FT, eu égard au statut de centre financier de Monaco, l'ENR 2 mentionne raisonnablement la probabilité que des fonds soient levés à l'étranger pour financer des attentats à l'étranger en exploitant le système financier monégasque et ses spécificités.

Niveau global d'efficacité et de conformité technique

4. L'efficacité du système LBC/FT monégasque est mitigée. Les vulnérabilités existantes au sein des IF et EPNFD sont largement comprises par les autorités ; néanmoins, l'analyse des risques requiert des améliorations. Les résultats obtenus en matière d'enquêtes et poursuites de BC, de confiscation de produit du crime, et de coopération internationale, sont insuffisants. Des résultats plus satisfaisants sont obtenus dans les domaines des enquêtes et poursuites en matière de FT, l'utilisation des renseignements financiers et autres informations, la transparence des personnes morales, et l'application des sanctions financières ciblées. Toutefois, d'importantes améliorations sont requises pour renforcer la supervision et la mise en œuvre des mesures préventives (en particulier pour les EPNFD).

¹ Note dans la version anglaise

² ENR 2021, p.143

5. En termes de conformité technique, la Principauté a largement implémenté les six Recommandations principales du GAFI³, exception faite de la mise en œuvre des SFC liées au FT. Elle dispose d'un cadre juridique solide relatif aux mesures préventives appliquées par les IF et les EPNFD. Toutefois, certaines améliorations techniques sont à mettre en place au niveau de la supervision ainsi que sur la transparence des personnes morales et, dans une moindre mesure, pour ce qui est des dispositions légales relatives à la coopération internationale.

Évaluation des risques, coordination et élaboration des politiques nationales en matière de LBC/FT (Chapitre 2 – RI.1 ; R.1, R.2, R.33 et 34)

6. La Principauté de Monaco a engagé un travail considérable d'identification des risques de BC/FT auxquels elle est exposée. Une deuxième évaluation nationale des risques a été adoptée en 2021 (ENR 2). Néanmoins, des approfondissements sont nécessaires dans certains secteurs et activités (casino, CSP, trusts et actifs virtuels) et menaces (criminalité organisée, manque de granularité quant aux menaces externes). La compréhension des risques BC/FT par les autorités est également restreinte en raison du manque d'informations, surtout concernant les flux financiers entrants et sortants de la Principauté, ce qui limite la pertinence des conclusions de l'ENR 2.

7. Un plan d'action consécutif à l'ENR 1 a été élaboré en fonction des risques identifiés, et certaines mesures ont été effectivement implémentées. La stratégie nationale LBC/FT-P, consécutive à l'ENR 2, a été adoptée par le gouvernement le 26 janvier 2022 et comprend certaines mesures visant à réaffecter les ressources en fonction du risque. Toutefois, la stratégie ne traite pas, en tant que tel, des risques identifiés. Par ailleurs, en raison du caractère récent de son adoption, la réaffectation des ressources n'était pas implémentée au moment de la visite sur place. Enfin, les autorités n'ont à ce stade pas terminé l'élaboration d'un plan d'action sur la base de cette stratégie, dont les mesures ne sont donc pas encore quantifiées, ciblées ni priorisées.

8. Les différents comités de liaison et groupes de contacts assurent une communication et une coopération des autorités en matière de LBC/FT, à la fois opérationnelle et stratégique. La coopération et la coordination en matière de lutte contre la prolifération ne semblaient pas être prises en compte dans le cadre des mécanismes existants. Néanmoins, un nouveau Comité de coordination et de suivi de la stratégie nationale de lutte contre le BC/FT, la prolifération des armes de destruction massive et la corruption, où les autorités compétentes sont largement représentées, a été créé quelques jours avant la visite sur place.

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

Utilisation des renseignements financiers

9. Les autorités d'enquête ont un accès majoritairement indirect aux renseignements financiers et autres informations pertinentes qu'elles utilisent lors des enquêtes. Les informations détenues par les assujettis sont obtenues avec un certain délai. Le SICCFIN est une source clé de renseignements financiers ; toutefois, les autorités ne semblent pas le solliciter de manière extensive au cours de leurs enquêtes.

10. Le PG reçoit et exploite les signalements transmis par le SICCFIN, qui produit des analyses opérationnelles approfondies et de bonne qualité. Les autorités d'enquête saluant par ailleurs l'amélioration des signalements du SICCFIN. Certains cas fructueux d'utilisation du

³ R.3, R.5, R.6, R.10, R.11, R.20

renseignement financier dans des enquêtes et des poursuites en matière de BC, la majorité émanant de signalements du SICCFIN, sont à dénombrer sur la période d'évaluation.

11. Les déclarations de soupçon (DOS) sont principalement issues du secteur financier, en particulier des banques. La contribution des professionnels des secteurs à risque demeure encore limitée. Les autorités témoignent de l'amélioration de la qualité des DOS reçues, en particulier de la part de certains secteurs (banques, casino, experts-comptables) ; toutefois, elles indiquent que certaines problématiques persistent, surtout concernant le secteur non-financier. Des retards considérables dans la soumission des DOS ont été notés par l'équipe d'évaluation sur la base des entretiens sur place. Les autorités n'ont pas pris de mesures commensurables à cette problématique.

12. Le SICCFIN souffre d'un manque notable de ressources humaines et technologiques. Malgré cela, il élabore des produits de type stratégique, qui constituent une source largement utilisée par les assujettis, notamment pour leur compréhension des risques de BC. Toutefois, certaines problématiques majeures (telles que les délais de soumission des DOS, ainsi que les risques relatifs au FT) n'ont pas fait l'objet d'analyse stratégique par le SICCFIN.

Enquêtes et poursuites de BC

13. Le nombre de poursuites pour BC est faible, en raison de longueurs conséquentes accusées dans l'avancement des enquêtes. Cela est dû, en partie, à des retards existants dans l'obtention de l'entraide judiciaire de la part d'autres pays, mais résulte également de problèmes inhérents au système monégasque (notamment concernant les pouvoirs d'enquête limités du PG et, dans une moindre mesure, de la SEF, ainsi que l'absence de délais de recours). En outre, il n'y a pas de politique ou procédure écrites permettant une priorisation des enquêtes en fonction du risque, ou de lignes directrices pour le traitement des enquêtes de BC.

14. Les poursuites et les condamnations de BC sont partiellement conformes au profil de risque de Monaco. Le nombre de condamnations est très faible, ce qui est dû à la fois au faible nombre de poursuites, mais également à un taux de condamnation modeste, découlant de difficultés en matière de preuve. Malgré l'instauration en 2018 d'un mécanisme de présomption de BC, à ce jour, son utilisation demeure très limitée, avec une seule condamnation prononcée depuis. Aucune condamnation n'a été prononcée pour des faits de blanchiment par un tiers, ni dans des affaires complexes impliquant des personnes morales.

Confiscation

15. Monaco a entrepris des efforts pour améliorer le recouvrement des avoirs. Cependant, il n'y a pas de stratégie ni de politique officielle en place. Au vu du faible nombre de condamnations rendues en matière de BC, les mesures de confiscation ordonnées en matière de BC demeurent très limitées en nombre. En outre, aucune mesure de confiscation prononcée ne concerne des biens de valeur correspondante et des biens entre les mains de tiers. Les pouvoirs de confiscation des produits des infractions sous-jacentes sont plus limités, sans résultats visibles dans la pratique.

16. Les mesures provisoires sont appliquées, mais seulement dans une modeste mesure. Cela résulte principalement des difficultés et des retards liés à l'identification et la localisation des avoirs ainsi qu'à l'application des mesures provisoires, en raison des pouvoirs limités du PG. En outre, les autorités ne disposent pas de mécanismes, ni de ressources suffisantes pour assurer la gestion des avoirs saisis. Les instruments utilisés dans la commission d'une infraction de BC ou d'une infraction sous-jacente ne sont pas confisqués.

17. Les autorités ont adopté une approche proactive et ciblée concernant l'identification des mouvements transfrontaliers d'espèces et d'instruments négociables au porteur faisant l'objet d'une omission ou d'une fausse déclaration, qui semble généralement fonctionner en pratique. Toutefois, la coopération avec les homologues français n'est pas pleinement mise en œuvre, les pouvoirs et ressources dont disposent les autorités étant limités à certains égards. En outre, malgré l'application de mesures provisoires dans un nombre très limité des cas, en raison de lacunes inhérentes au système juridique, à ce jour les efforts entrepris n'ont conduit qu'à une seule mesure de confiscation et aucune autre mesure d'exécution.

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

Enquêtes et poursuites FT

18. Il n'y a eu aucune poursuite ni condamnation pour FT à Monaco. Bien que cela semble cohérent dans une certaine mesure avec le profil de risque de la Principauté, certaines lacunes dans l'analyse des risques de FT (voir RI.1) ne permettent pas à l'équipe d'évaluation de conclure avec certitude que cela y soit entièrement conforme.

19. Sur la période évaluée, il y a eu deux affaires traitées par le PG portant sur des liens potentiels avec du FT ; l'une s'est finalement avérée être du BC et est clôturée, tandis que l'autre est encore en cours d'enquête. Les autorités compétentes ont exploré divers aspects de cette affaire. Ce cas, qui ne correspond pas aux typologies identifiées dans l'ENR 2, n'a pas conduit les autorités à adapter leur compréhension des risques.

20. Les autorités compétentes ont bénéficié de certaines formations utiles portant sur du FT ; toutefois, elles ne disposent pas de procédures ou guides spécifiques en la matière, et n'ont pas pu démontrer être pleinement en mesure d'identifier des cas potentiels de FT.

Empêcher les terroristes de collecter, déplacer et utiliser des fonds

21. Le cadre juridique monégasque permet l'application des SFC dans le cadre des RCSNU. Depuis la réforme de mai 2021, les SFC liées au FT sont mises en œuvre par des décisions ministérielles applicables dès leur publication sur le site internet du Gouvernement Princier par la DBT. Ce nouveau cadre a permis de réduire les délais qui pouvaient être occasionnés sous le régime précédent d'implémentation via des arrêtés ministériels, notamment à travers la reprise automatique des listes onusiennes, sous réserve que la décision ministérielle soit publiée en temps opportun pour prendre le relais.

22. Le niveau général de compréhension des obligations en matière de SFC liées au FT, ainsi que leur mise en œuvre, paraissent satisfaisants au niveau du secteur privé, bien que certains professionnels, notamment dans le secteur non-financier, manquent d'orientations spécifiques et de formations de la part des autorités de supervision.

23. La Principauté a mené une première évaluation des risques du secteur à but non lucratif formalisée en février 2022⁴. Toutefois, en raison de son caractère récent, il ne peut pas y avoir d'approche fondée sur les risques dans ce secteur. Les mesures de sensibilisation et de contrôle existantes ne peuvent pas être considérées comme étant proportionnées et ciblées. En outre, il n'existe pas de coordination formelle et soutenue entre tous les départements et directions impliqués dans l'autorisation ou le contrôle des OBNL.

⁴ Formalisée le 25 février 2022, pendant la visite sur place.

24. Aucune correspondance positive avec des personnes désignées en vertu des RCSNU pertinentes n'a été identifiée ; par conséquent, aucune mesure de gel des avoirs n'a été mise en œuvre.

Sanctions financières en matière de financement de la prolifération

25. Le mécanisme de mise en œuvre des SFC liées au FP est similaire à celui en matière de FT. Les assujettis comprennent leurs obligations de base en matière de SFC liées au FP. Aucune mesure de gel de fonds liés au FP n'a été appliquée en vertu de ces résolutions.

26. Comme pour les SFC liées au FT, la mise en œuvre de ces obligations varie selon les secteurs. Alors que les plus grandes IF disposent d'outils automatisés permettant une identification rapide des personnes ou entités désignées, d'autres IF de taille modeste et la majorité des EPNFD font des contrôles semi-automatiques ou manuels et rencontrent quelques difficultés pouvant impacter la fréquence et l'étendue des vérifications.

27. Les autorités de supervision n'ont pas émis de lignes directrices ou d'orientations, ni dispensé de formations spécifiques en matière de FP ou de SFC liées au FP. Les contrôles sur pièces et sur place restent limités et les recommandations émises en cas de manquements constatés ne font généralement pas l'objet d'un suivi.

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

28. Les IF ont une compréhension modérée des risques BC/FT. Au moment de la visite sur place, elles avaient connaissance des conclusions de l'ENR 2 et des dernières lignes directrices génériques, mais n'avaient pas encore agi en conséquence en termes d'analyse de leurs propres risques. Des risques bien spécifiques liés à l'activité de gestion de fortune et de gestion sous mandats ou émergents (les actifs virtuels) ont été mentionnés par les banques.

29. Les mesures d'atténuation et l'exercice de la vigilance par les IF semblent efficaces dans une certaine mesure, tant pour les clients en risque accru que standard. Néanmoins, des limites sont à noter en ce qui concerne la mise à jour des analyses internes de risques et des procédures, ainsi que le traitement des PPE (cf. R.12). Pour les EPNFD, les vigilances standards ne sont pas suffisamment mises en œuvre.

30. Les EPNFD, à l'exception du secteur des casinos, ont une compréhension récente et perfectible des risques et leur approche par les risques se limite généralement à quelques facteurs de risques. Parmi les EPNFD, seules les professions juridiques et comptables, ainsi que les CSP, s'assurent de la chaîne de contrôle du BE, dès lors que ces professionnels interviennent dans le cadre des obligations légales de la vie des sociétés commerciales ou patrimoniales monégasques.

31. L'ensemble des IF dispose d'un dispositif de contrôle interne reposant sur des programmes et des systèmes propres afin d'assurer le respect des obligations de vigilance LBC/FT, avec trois lignes de défense. Pour les EPNFD, la fonction contrôle interne est en général moins élaborée, avec *a minima* un contrôle quatre yeux sur les opérations.

32. Le nombre des DOS provenant du secteur bancaire peut être considéré comme assez satisfaisant, mais leur qualité est remise en cause par un grand nombre des DOS dites « de couverture » ainsi que par des délais de transmission excessivement longs. Le nombre de DOS soumises par les casinos et les bijoutiers reste limité, alors que ces deux secteurs représentent l'essentiel de la clientèle des EPNFD en termes de nombre de clients.

Contrôle (Chapitre 6 ; RI.3 ; R.14, R.26-28, R.34-35)

33. Les contrôles d'honorabilité et de probité à l'égard des IF et EPNFD exerçant en nom personnel et sous la forme de société (hors société par action) sont globalement efficaces. Néanmoins, il n'existe pas de contrôle en cas de changement d'actionnaires, et donc potentiellement de BE (caractère restrictif de la définition de BE (voir aussi c.10.10)), des sociétés par actions lorsqu'elles ne sont pas par ailleurs agréées par l'ACPR ou la CCAF. Des lacunes mineures sont relevées concernant les contrôles relatifs aux personnes occupant des postes de direction où il n'existe pas de contrôles lorsque les personnes ne disposent pas de contrat de travail à Monaco, c'est le cas des personnes basées à l'étranger par exemple au sein d'une société mère. Ces dernières lacunes ne concernent pas les sociétés d'activités financières agréées par la CCAF.

34. Une approche de supervision basée sur les risques (ABR) existe depuis 2019 pour les secteurs des banques, sociétés de gestion, agents immobiliers et TCSP permettant de déterminer la fréquence des contrôles. Les contrôles englobent l'ensemble des obligations professionnelles et leur intensité n'est pas déterminée par l'ABR. Le SICCFIN rencontre des difficultés à collecter auprès de ses assujettis les données nécessaires, à les exploiter et ainsi effectuer une supervision basée sur les risques de façon granulaire. Il n'existe pas de supervision basée sur les risques pour les autres types d'IF et d'EPNFD.

35. Les sanctions prononcées à l'encontre des IF et EPNFD font suite à un contrôle sur place constatant des manquements graves, répétés ou systématiques à tout ou partie des obligations de LBC/FT leur incombant. Les IF et EPNFD sous la surveillance du SICCFIN sont sanctionnées par le Ministre d'Etat, qui n'est pas tenu de suivre les propositions de sanctions formulées par la CERC et qui, en dernier ressort, peut décider de ne pas prononcer de sanction. Le processus de sanction est long, les sanctions étant imposées deux à cinq ans après la date du contrôle sur place. En outre, elles ne sont pas proportionnées à la nature des griefs relevés et à la taille et au chiffre d'affaires et ne sont ni efficaces, ni dissuasives. En ce qui concerne les professionnels sous la supervision du PG ou du Bâtonnier, aucune sanction n'a été prise à leur encontre quant au non-respect des obligations professionnelles en matière de LBC/FT.

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

36. Des informations détaillées sur les modalités de création des différentes formes de sociétés sont disponibles publiquement à Monaco.

37. Selon l'évaluation des risques BC/FT des sociétés, les sociétés civiles (qui représentent 79% des sociétés recensées à Monaco), notamment celles à vocation immobilière, sont les plus à risques de BC/FT, suivi par les sociétés à responsabilité limitée actives dans le secteur du yachting, celles à vocation financière ou immobilière puis les sociétés anonymes monégasques. Différentes mesures d'atténuation des risques efficaces sont en place pour les sociétés commerciales (e.a. le régime d'autorisation des sociétés, la fixation du siège social, l'obligation de dépôt des comptes pour certaines formes de sociétés).

38. Un registre des BE (RBE) et un registre des trusts (RdT) ont été mis en place et sont en cours de complétion. Malgré les obligations d'inscription échues depuis 2020, seules 31% des sociétés civiles et 78% des sociétés commerciales ont déclaré leur(s) BE au RBE. 66 trusts ont été déclarés au RdT. La sensibilisation effectuée pour encourager la mise en conformité des sociétés n'est pas suffisamment efficace et il n'a pas été recouru aux sanctions. Les associations et les fondations ne sont pas soumises à l'obligation d'enregistrement de leur(s) BE au RBE. Outre le SICCFIN pour le RBE, les autorités compétentes ne disposent pas d'un accès informatique permettant de consulter les informations figurant au RBE et au RdT. Le RBE et le RdT ne peuvent

pas être perçus comme des mesures visant à améliorer la transparence des personnes morales monégasques vu les contraintes légales et pratiques disproportionnées d'accès aux informations pour les IF, EPNFD et les tiers.

39. Les sanctions disponibles pour non-respect des obligations de déclaration et d'inscription aux registres, y compris concernant les modifications, ne sont pas dissuasives au vu des faibles montants, pour certains encore en francs, et sont peu utilisées.

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

40. Les autorités judiciaires monégasques reçoivent les DEPI et réalisent les actes de recherche de manière adéquate. Toutefois, la législation nationale impose des obstacles majeurs et particulièrement inhabituels au renvoi des DEPI aux pays requérants, tels que la conservation des pièces pendant deux mois en Principauté, annihilant en pratique les efforts des autorités pour coopérer et pouvant entraver de manière sérieuse les enquêtes à l'étranger.

41. En matière d'extradition, Monaco refuse plus d'une demande sur deux au cours de la période d'observation. Cela est notamment dû à l'interprétation restrictive du principe de double incrimination, ainsi qu'aux exigences de forme excessives et non raisonnables.

42. Monaco sollicite de manière générale la coopération de ses homologues pour des actes d'instruction, dans une mesure néanmoins limitée compte tenu du risque et du contexte de la juridiction. La Principauté n'a fait que peu de demandes de gel ou saisies de biens à l'étranger sur la période ; toutefois, la tendance est à la hausse. Aucune demande de confiscation n'a été réalisée par la Principauté, alors même que dans deux affaires ayant mené à une condamnation, les biens avaient quitté Monaco.

43. Le SICCFIN coopère avec ses homologues, mais dans des délais anormalement longs dans un contexte de renseignement financier. Cela est principalement dû aux difficultés d'accéder aux informations détenues par les assujettis. Le SICCFIN sollicite peu ses homologues au vu du profil de risque de la juridiction. La DSP semble coopérer de manière appropriée avec ses homologues. La coopération internationale en matière de supervision est, à ce stade, encore timide.

Actions prioritaires

La Principauté devrait :

Supervision et mesures préventives

a) Renforcer la supervision des IF et EPNFD en :

- Améliorant l'approche de supervision basée sur les risques en place pour banques, sociétés de gestion, agents immobiliers et TCSP et en mettant en place une approche basée sur les risques en matière de supervision LBC/FT pour chaque autre type d'IF et d'EPNFD et procéder à des contrôles sur pièces et à des contrôles sur place en fonction des risques ;
- Renforçant les effectifs du SICCFIN de manière conséquente en recrutant et formant des agents à la supervision LBC/FT, ainsi que ses moyens et outils informatiques permettant d'exploiter les informations collectées dans le cadre de l'approche basée sur les risques.

b) Renforcer les pouvoirs de contraintes et de sanctions en cas de manquement aux obligations professionnelles LBC/FT en :

- S'assurant que les autorités de contrôle disposent de pouvoirs d'injonction et d'astreinte pour manquements aux obligations LBC/FT ;
 - Garantissant que le système de sanctions permette de sanctionner les manquements simples et les manquements constatés dans le cadre des contrôles sur pièces de façon isolée ;
 - Prononçant des sanctions proportionnées et dissuasives endéans un délai raisonnable.
- c) Aligner la définition de BE à celle du GAFI. Etendre les contrôles d'honorabilité professionnelle et de probité à l'ensemble des membres des organes chargés de l'administration, des actionnaires, des BE et des personnes occupant une fonction de direction ou une fonction clé pour tous les types de sociétés effectuant des activités d'IF ou d'EPNFD. Mettre en place des contrôles périodiques concernant ces personnes après obtention de l'autorisation.
- d) Elaborer des lignes directrices en matière de gestion de fortune et de banque privée qui présentent des risques élevés, afin de promouvoir une approche par les risques homogène, notamment en termes d'analyse interne et de classification des risques.

Coopération internationale

- e) Lever les obstacles fondamentaux à l'octroi effectif et en temps opportun de coopération internationale formelle, notamment en :
- Dérogeant au délai de deux mois de conservation des DEPI tel que prescrit par l'article 204-1 du CPP ;
 - S'assurant de la confidentialité des DEPI, comme le veulent les standards internationaux en la matière ;
 - N'opposant pas d'exigences de forme excessives comme des restrictions en matière d'extradition.
- f) Améliorer sensiblement les délais de réponse du SICCFIN à ses homologues étrangers pour qu'ils soient adaptés dans un contexte de coopération informelle.

Lutte contre le BC et confiscation

- g) Inciter les autorités d'enquête à utiliser systématiquement et pleinement les renseignements financiers dans les enquêtes pour BC et infractions génératrices de profit. Faciliter l'accès des autorités compétentes aux registres pertinents.
- h) Elaborer des lignes directrices ou guides méthodologiques à destination des autorités d'enquête concernant :
- L'utilisation et l'exploitation de renseignements financiers ;
 - L'identification de cas potentiels de BC ;
 - La priorisation des enquêtes en fonction des risques ;
 - La sollicitude de coopération internationale dans toutes les affaires de BC, infractions sous-jacentes associées et FT, comprenant un lien avec l'étranger. Une attention particulière devrait être donnée aux saisies et confiscation des biens se trouvant à l'étranger.

- i) S'assurer que le SICCFIN dispose de ressources humaines et techniques adéquates avec le risque et le contexte de la juridiction pour mener à bien les processus d'analyse opérationnelle et stratégique.
- j) Etendre les pouvoirs d'enquête du PG, y compris des pouvoirs coercitifs, afin de (i) permettre l'identification et la localisation des biens, et (ii) l'application de mesures provisoires. Une limite dans les délais de recours devrait être introduite.
- k) Mettre en place une stratégie ou une politique formelle pour (i) assurer le recouvrement et gestion des avoirs (y compris concernant les produits d'infractions sous-jacentes et les instruments du crime) ; et (ii) inciter les forces de l'ordre à identifier et appliquer des mesures provisoires en vue de la confiscation des produits des infractions.

Compréhension des risques

- l) Affiner son analyse nationale des risques afin d'inclure :
 - Une analyse des risques liés au FT plus détaillée, prenant en compte davantage d'indicateurs pertinents.
 - Les risques de BC et de FT liés à l'ensemble des différents types de personnes morales monégasques en (i) étudiant les vulnérabilités liées aux obstacles à la transparence des personnes morales monégasques, (ii) intégrant certaines vulnérabilités supplémentaires, comme celles liées aux types de personnes (physiques/morales) membres de l'organe d'administration et actionnaires/associés de la personne morale et à l'origine géographique des associés/actionnaires et BE ;
 - Un examen plus détaillé des risques liés à certains secteurs et activités (casino, CSP, trusts et actifs virtuels) et menaces (criminalité organisée) ;
 - Une analyse plus approfondie et plus granulaire, distinguant les menaces internes et externes ;
 - Le risque d'utilisation de son secteur financier pour blanchir les produits issus de fraude à l'impôt sur le revenu et autres types d'infractions fiscales non pénalisées à Monaco, commises à l'étranger.

Lutte contre le FT

- m) Mieux préparer ses autorités à déceler et enquêter sur des cas potentiels de FT, notamment en élaborant des procédures adéquates (qui prévoient notamment de mener une analyse financière parallèle dans des affaires potentielles de terrorisme) en matière de LFT pour toutes les autorités compétentes, distinctes de celles à réaliser dans des affaires de BC.

SFC FT & FP et OBNL

- n) Remédier aux lacunes techniques identifiées au regard du nouveau mécanisme de mise en œuvre des SFC, notamment pour éliminer le risque de levée du gel.
- o) Se doter d'un mécanisme de communication efficace, notamment par le biais d'un système de notification automatique aux IF et EPNFD dès la publication d'une actualisation des listes.
- p) Appliquer des mesures ciblées et proportionnées aux OBNL identifiés comme susceptibles d'être exploitées à des fins de FT en suivant une approche fondée sur les risques, notamment en menant une sensibilisation soutenue et ciblée et en coordonnant un processus de supervision proportionnel aux risques identifiés.

Transparence des personnes morales

q) Poursuivre les efforts en matière de transparence des personnes morales en :

- S'assurant de la complétion du RBE et du RdT (y compris en ajoutant les informations sur les BE des associations et fondations), et en supprimant les obstacles à la consultation de ces registres par les IF et EPNFD ;
- Prenant des dispositions légales exigeant l'inscription des informations élémentaires dans le registre des associations et des fondations ;
- Mettant en place des mesures efficaces pour maintenir à jour l'ensemble des informations élémentaires (i) des sociétés commerciales enregistrées au RCI et des sociétés civiles au RSC ; (ii) du registre des associations et des fondations ; (iii) du RBE et du RdT.

Notations en matière d'efficacité et de conformité technique

Niveau d'efficacité⁵

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
Modéré	Modéré	Faible	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	
Faible	Faible	Modéré	Modéré	Modéré	

Niveau de conformité technique⁶

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	PC	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	LC	LC	PC
R.13 -	R.14 - Services de	R.15 - Nouvelles	R.16 - Virements	R.17 - Recours à	R.18 - Contrôles

⁵ 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.

⁶ 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).

Correspondance bancaire	transfert de fonds ou de valeurs	technologies	électroniques	des tiers	internes et succursales et filiales à l'étranger
LC	C	PC	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
LC	C	C	LC	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	PC	PC	PC	LC	C
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
PC	LC	LC	PC	PC	LC
R.37 – Entraide judiciaire	R.38 – Entraide judiciaire : gel et confiscation	R.39 – Extradition	R.40 – Autres formes de coopération internationale		
PC	LC	LC	LC		

RAPPORT D'ÉVALUATION MUTUELLE

Préambule

1. Ce rapport présente les mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (LBC/FT) en vigueur lors de la visite sur place. Il analyse le niveau de conformité avec les 40 Recommandations du GAFI et le niveau d'efficacité du dispositif de LBC/FT et émet des recommandations pour le renforcement de ce dispositif.

2. La présente évaluation est fondée sur les Recommandations du GAFI de 2012 et a été préparée à l'aide de la Méthodologie de 2013. Elle a été réalisée sur la base d'informations fournies par les autorités du pays et obtenues par l'équipe d'évaluation pendant sa visite sur place dans le pays qui s'est déroulée du 21 février au 4 mars 2022. L'évaluation a été menée par une équipe d'évaluateurs constituée de :

- Mme Fedoua EL FILALI, Chef de la Division des enquêtes financières nationales et internationales, Autorité Nationale du Renseignement Financier, MAROC ;
- Mme Astghik KARAMANUKYAN, Directrice Adjointe, Financial Monitoring Center, Banque Centrale, ARMÉNIE ;
- Mme Canòlic MINGORANCE, Magistrat, Tribunal de Corts, ANDORRE ;
- M. Franck OEHLERT, Expert LBC/FT, Direction de la Lutte Anti-Blanchiment, Banque de France, FRANCE ;
- M. Jérémie OGÉ, Conseiller LBC/FT au ministère de la Justice, Grand-Duché de LUXEMBOURG ;
- Mme Catherine SWAN RABEY, avocat de la Couronne, officier de justice de la Couronne, GUERNSEY ;
- avec le soutien du Secrétariat de MONEYVAL représenté par Mme Irina TALIANU, Mme Ariane SCHNEIDER et Mme Lorena UNGUREANU.
- Le rapport a été revu par Mme Oxana GISCA, Cheffe du Service Supervision et Conformité, Cellule de Renseignement Financier, REPUBLIQUE DE MOLDOVA ; le FMI, et le Secrétariat du GAFI.

3. La Principauté de Monaco a déjà fait l'objet d'une évaluation mutuelle menée par MONEYVAL en 2013, réalisée selon la Méthodologie de 2004. Le rapport d'évaluation de 2013 est disponible à l'adresse suivante : <https://rm.coe.int/rapport-de-la-4eme-visite-d-evaluation-lutte-contre-le-blanchiment-de-/168071681f>

4. Cette évaluation mutuelle concluait que le pays était conforme au regard de 5 recommandations, en grande partie conforme au regard de 30 recommandations et partiellement conforme au regard de 14 recommandations. Monaco atteignait un niveau « conforme » ou « en grande partie conforme » au regard de 13 des 16 Recommandations fondamentales ou clés.

1. RISQUES ET CONTEXTE EN MATIÈRE DE BLANCHIMENT DE CAPITAUX ET DE FINANCEMENT DU TERRORISME (BC/FT)

5. La Principauté de Monaco est située sur la côte méditerranéenne française, à proximité de la frontière italienne. Avec une superficie totale de 2 km², c'est le 2^{ème} plus petit État du monde. Il compte en 2019 un total de 38 100 habitants, dont 22,5% est de nationalité monégasque⁷. En 2020, le PIB monégasque s'élève à 5,97 milliards d'euros⁸.

6. Monaco est une monarchie constitutionnelle et héréditaire depuis la Constitution de 1962⁹. Le pouvoir exécutif relève de la haute autorité du Prince, qui est le chef de l'État ; la direction des services est confiée au Ministre d'État, assisté de cinq conseillers de gouvernement (l'équivalent de ministres). Le pouvoir législatif est exercé conjointement par le Prince et par le Conseil National, parlement monocaméral dont les 24 membres sont élus pour un mandat de cinq ans au suffrage universel direct. Le pouvoir judiciaire est exercé, au nom du Prince, par des cours et tribunaux indépendants¹⁰.

7. Le système juridique monégasque est fondé sur un système de droit civil, dans lequel la Constitution est au sommet de la hiérarchie des normes. Afin d'affirmer le principe de primauté de la Constitution dans l'ordre juridique interne sur les traités internationaux, la Principauté veille à ne pas ratifier de Conventions qui y seraient contraires. Viennent ensuite, dans l'ordre juridique monégasque, les lois, les principes généraux du droit, les ordonnances souveraines (OS), ainsi que les arrêtés nécessaires à l'exécution des lois.

8. La Principauté participe à la vie internationale, notamment au travers de ses relations diplomatiques avec la France. La Principauté n'est ni membre de l'Union européenne (UE), ni de l'Espace économique européen (EEE) ; toutefois, compte tenu de son union douanière avec la France, elle fait partie du territoire douanier communautaire depuis 1968. Par ailleurs, le pays est *de facto* un membre de l'espace Schengen et a adopté l'euro comme monnaie officielle en 1999.

9. En outre, la Principauté est membre de nombreuses organisations internationales, y compris l'Organisation des Nations unies (ONU), le Conseil de l'Europe (CdE), l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe (OSCE), l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC), le Groupe Egmont et l'Organisation internationale de police criminelle (INTERPOL). Bien qu'elle n'en soit pas membre, elle dispose d'un protocole de coopération avec l'Agence de l'Union européenne pour la coopération des services répressifs (EUROPOL).

1.1. Risques en matière de BC/FT et identification préliminaire des domaines à risques plus élevé

1.1.1. Risques en matière de BC/FT

10. Cette partie du rapport résume la compréhension par l'équipe d'évaluation des risques de BC/FT à Monaco. Elle est fondée sur les documents fournis par Monaco, la documentation publiquement accessible, les discussions avec les autorités compétentes et le secteur privé au

⁷ ENR 2021, p.20. Un quart de la population est de nationalité française, un quart de nationalité italienne et le reste est issu de 142 nationalités différentes.

NB : Réserve par rapport aux binationaux qui ne déclarent qu'une seule de leurs nationalités.

⁸ <https://www.imsee.mc/Economie-et-Finance/PIB>

⁹ <https://www.gouv.mc/Textes-de-Loi/Lois/Constitution-du-17-12-1962-de-la-Principaute>

¹⁰ La Cour de révision, la Cour d'appel, le Tribunal de première instance, le Parquet Général et le Tribunal Suprême.

cours de la visite sur place.

11. La Principauté de Monaco est confrontée à une menace de BC non négligeable provenant principalement de menaces externes. Ceci s'explique par la part des activités financières orientée à l'international qui proposent une offre diversifiée de produits et de services financiers, y compris dans la gestion de fortune. En outre, les secteurs de l'immobilier et du commerce de biens de grande valeur, en particulier ceux des produits de luxe, occupent une place importante dans l'économie de la Principauté. Il ressort par ailleurs de l'ENR 2 que l'escroquerie dans son acception la plus large (incluant la fraude, l'abus de confiance, les faux et usages de faux et le détournement de fonds) constitue la principale infraction sous-jacente au BC, devant la corruption et le trafic d'influence¹¹. Toutefois, ces conclusions sont à nuancer puisque, dans un nombre important de cas (près d'un tiers en moyenne), les autorités monégasques n'ont pas pu déterminer l'infraction sous-jacente, notamment du fait de sa commission à l'étranger.

12. L'ENR 2 mentionne également la fraude fiscale, limitée à la fraude à la TVA et à l'impôt sur les bénéfices, parmi les infractions sous-jacentes. En effet, en l'absence d'impôt sur le revenu des personnes physiques pour les résidents monégasques, la fraude à un tel impôt n'est pas légalement répréhensible en Principauté. Or, cette infraction représente un des principaux sujets d'actualité à l'international, à fort impact médiatique et présentant un enjeu réputationnel de taille¹². Toutefois, l'ENR 2 exclut de son périmètre le risque de blanchiment de fraude à l'impôt sur le revenu commis à l'étranger (ou toute autre forme de fraude fiscale non-prévue par la législation monégasque). Les autorités monégasques n'ont analysé aucune donnée sur le sujet, ni considéré que l'absence de pénalisation de la fraude à l'impôt sur le revenu puisse présenter une vulnérabilité inhérente au risque de BC associé. Les évaluateurs notent cependant les efforts des autorités monégasques pour faciliter l'échange automatique d'informations fiscales, via l'implémentation en 2016 du mécanisme dédié de l'OCDE, en vertu duquel Monaco échange avec 70 juridictions.

13. Monaco est exposé à des flux transfrontaliers de nature illicite. Son ouverture à l'international, particulièrement au niveau de l'offre de services bancaires et financiers, en fait une cible de choix pour les flux financiers suspects. Les ENR relèvent que, dans la plupart des cas où l'infraction sous-jacente est identifiée, elle est commise à l'étranger, tandis que les produits du crime sont blanchis en Principauté. Ces produits proviennent pour la plupart de juridictions limitrophes, en particulier la France et l'Italie.

14. Monaco ne recense pas de groupe criminel organisé actif sur son territoire. Toutefois, des réseaux structurés de malfaiteurs parviennent à s'implanter occasionnellement et à se livrer à des activités criminelles telles que le trafic de stupéfiants, le proxénétisme et le blanchiment de capitaux¹³.

15. Par ailleurs, la clientèle des IF et EPNFD de la Principauté compte de nombreux non-résidents susceptibles par conséquent de figurer parmi les personnes politiquement exposées (PPE) étrangères, accentuant la nécessité d'une vigilance accrue en matière de lutte contre le blanchiment de la corruption et du trafic d'influence.

16. La Principauté de Monaco, réputée pour sa sécurité, est exposée à un risque de terrorisme faible. Toutefois, les autorités n'excluent pas ce risque, estimant que la menace terroriste s'est

¹¹ ENR 2021, p.143

¹² <https://www.monacohebdo.mc/actualites/international/revelation-pandora-papers/>

¹³ En 2020, la police monégasque, conjointement avec la police française, a démantelé un réseau structuré de malfaiteurs. <https://lobservateurdemonaco.com/infos/judiciaire/affaires-criminelles-marquante-2020>

propagée à l'intégralité du monde occidental.

17. Concernant le risque de FT, eu égard au statut de centre financier de Monaco, l'ENR 2 mentionne raisonnablement la probabilité que des fonds soient levés à l'étranger pour financer des attentats à l'étranger en exploitant le système financier monégasque et ses spécificités.

18. La première évaluation des risques du secteur à but non lucratif a été formalisée en février 2022¹⁴ et, en raison de son caractère récent, il ne pouvait pas y avoir d'approche fondée sur les risques au moment de la visite sur place pour ce secteur. En outre, il n'existe pas de coordination formelle et soutenue entre tous les départements et directions impliqués dans l'autorisation ou le contrôle des organismes à but non lucratif (OBNL). Au vu du nombre d'OBNL enregistrés en Principauté, et le manque de visibilité sur le secteur, la possibilité que ces derniers soient détournés à des fins de FT n'est pas à exclure.

19. Monaco ne fait pas face à une problématique d'inclusion financière. Toutefois, l'ENR 2 relève une augmentation significative de refus d'ouvertures de comptes suite à la fermeture de certains établissements de crédit, ce qui a entraîné en juillet 2020 l'adoption d'une loi concernant le « droit au compte » pour les personnes de nationalité monégasque, les résidents ainsi que les personnes morales constituées en Principauté.

20. Monaco a distingué quatre catégories de secteurs en termes de risque de BC. La première, qui représente un risque élevé, comprend les secteurs du yachting/chartering, des agents immobiliers, des marchands de biens¹⁵, des agents sportifs et de la banque privée. La deuxième, catégorie dont le risque est moyennement élevé, comprend les sociétés de gestion/titres et les banques de détail ; les secteurs des commerçants d'objets de grande valeur¹⁶ ; ainsi que le casino. Un accent particulier est mis sur le casino, qui présente un risque très proche du risque élevé du fait d'un niveau de vulnérabilité significatif et d'une menace élevée et croissante. La troisième catégorie regroupe les secteurs présentant un niveau de risque moyen : les notaires et avocats, ainsi que les *company service providers* (CSP) dont le niveau de vulnérabilité a considérablement reculé sur les dernières années, du fait de la mise en œuvre de mesures d'atténuation, s'agissant principalement de l'instauration des échanges automatiques d'informations fiscales dans le cadre de l'OCDE. Enfin, la quatrième catégorie englobe les secteurs dont le risque est moyennement faible, à savoir les huissiers, les prêteurs sur gages, les changeurs manuels, les experts comptables, les *multi family office* (MFO), les conseils juridiques et les assureurs.

21. Les prestataires de services d'actifs virtuels (PSAV) constituent un secteur émergent en Principauté, assujetti aux obligations LBC/FT depuis décembre 2020. A ce jour, seuls trois PSAV sont enregistrés à Monaco, dont l'un est *a priori* sans activité d'après le registre du commerce et des sociétés¹⁷. Certaines activités de PSAV relevant des normes du GAFI sont cependant exclues du champ réglementaire. A ce jour, les autorités n'ont pas de connaissance précise de la taille du marché. Par ailleurs, les évaluateurs ont été informés lors de la visite sur place qu'en pratique, aucune société enregistrée en Principauté ne fournit de tels services. Toutefois, les autorités considèrent que la menace en matière de BC pour ce secteur est « moyenne » et « croissante »,

¹⁴ Formalisée le 25 février 2022, pendant la visite sur place (du 21 février au 4 mars 2022).

¹⁵ À Monaco, l'activité de marchand de biens n'est pas régie par une loi spécifique, ni soumise à des conditions particulières, à la différence d'autres professionnels de l'immobilier. Il n'y a pas de définition légale, alors qu'il est communément admis qu'un marchand de biens est celui qui achète un bien pour le rénover et le revendre en effectuant une plus-value.

¹⁶ Bijoutiers/joalliers/horlogers, antiquaires et marchands d'art, automobile et ventes aux enchères.

¹⁷ ENR, p.87. Une des 3 sociétés enregistrées comme PSAV n'a pas de statut « en activité » dans le Registre du Commerce et de l'Industrie (RCI).

sans pour autant détailler le raisonnement menant à cette conclusion.

22. La Principauté ne dispose pas de système de déclarations basées sur un seuil maximum de paiement en espèces. Cela étant, des mesures d'atténuation à l'égard de ce moyen de paiement existent puisqu'un seuil maximum de paiement en espèces de 30 000 € a été introduit depuis de nombreuses années et couvre l'intégralité de la période évaluée. Cette limite s'applique à toute transaction effectuée en une seule ou en plusieurs opérations qui semblent liées, durant une période de six mois calendaires (art. 35 de la loi LBC/FT). Outre cette limite, si le montant total d'un paiement (effectué en une seule ou en plusieurs opérations qui semblent liées, durant une période de six mois calendaires) atteint ou excède un montant de 10.000 euros, les assujettis sont tenus de mettre en œuvre des obligations de vigilance à l'égard du client concerné et/ou un examen particulier, au sens de l'article 14 de la loi LBC/FT. Les mesures à appliquer s'apprécient selon le niveau de risque présenté par le client ou la nature de la relation d'affaires ou de l'opération réalisée.

23. Au vu de sa position géographique, Monaco n'est pas un pays de transit et n'est donc pas considéré comme étant à risque en matière de transport transfrontalier d'espèces (les routes principales entre la France et l'Italie ne passent pas par le territoire monégasque. Le risque inhérent lié à l'argent liquide et à son utilisation sur le territoire national est, quant à lui, limité au plafond de 30 000 € de paiement en espèces. Les autorités estiment que le risque que les assujettis ne respectent pas cette limite est faible, car elle est sensiblement plus élevée que dans les autres pays. De rares cas de non-respect ont toutefois été relevés (voir RI.1). L'ENR 2 évalue la vulnérabilité de chaque secteur en prenant en compte l'exposition à l'argent liquide : en ce sens, les seuls secteurs considérés à risque sont celui des bijoutiers et le casino. Toutefois, l'analyse du secteur des bijoutiers a permis de relever que, bien qu'il existe une circulation des espèces qui n'est pas marginale, les opérations au-delà de 10 000 € relativement rares. Pour ce qui est du casino, la proportion d'opérations réglées en espèces serait de l'ordre de 90%, tandis qu'elle serait de moins de 20% pour ce qui est de la MCFC (ex-SFE). Ainsi, l'équipe d'évaluation estime que les autorités ont pris en compte de manière appropriée le risque lié aux espèces.

1.1.2. Évaluation des risques par le pays & identification des domaines présentant des risques plus élevés

24. La Principauté de Monaco a conduit deux évaluations nationales des risques (ENR), finalisées en 2017 et en 2021, adoptées par le Gouvernement Princier et dont les versions publiques ont été publiées respectivement en août 2017 et novembre 2021. Les deux ENR ont été coordonnées par le SICCFIN et ont été basées sur la méthodologie et l'outil informatique de la Banque mondiale, avec un accompagnement opérationnel pour l'ENR 1 et une approche stratégique pour l'ENR 2.

25. Monaco a initié sa première ENR en 2015, avec l'acquisition des différents modules dédiés proposés par la Banque Mondiale. Cet exercice s'est déroulé sur l'ensemble de l'année 2016 et ses résultats ont été arrêtés sur le premier semestre 2017, avec une présentation des résultats en juin 2017. Cette première ENR a eu un périmètre réduit, notamment du fait qu'il s'agissait du premier exercice de ce type et qu'il a été constaté qu'un certain nombre d'informations, notamment sectorielles, étaient difficiles à collecter alors qu'elles étaient nécessaires pour établir une analyse des risques de BC fondée et étayée. En conséquence, les travaux ont porté sur (i) l'analyse des risques de BC (menaces et vulnérabilités) ; (ii) au niveau sectoriel, sur certains secteurs seulement : banques, sociétés de gestion, assurances, agents immobiliers, casino, experts comptables, *company services providers* (CSP), changeurs manuels, transmetteurs de fonds,

prêteur sur gages et huissiers de justice. Les commerçants d'objets de grande valeur (bijoutiers, antiquaires, automobiles...), les notaires et les avocats, en particulier, n'avaient pu être totalement étudiés. Le risque de FT n'a pas été considéré.

26. L'ENR 2 a réuni trois groupes de travail : l'un dédié aux menaces et constitué de représentants des services judiciaires, du PG, de la DSP et du SICCFIN ; l'autre dédié aux vulnérabilités nationales et constitué de représentants du SICCFIN, des directions du Budget et du Trésor, des services fiscaux, de l'Expansion Economique, des services judiciaires et de la DSP ; et un troisième dédié aux vulnérabilités sectorielles.

27. Au niveau gouvernemental, l'ENR 2 a impliqué le Ministère d'Etat, le Département de l'Intérieur (à travers la DSP), le Département des Finances et de l'Economie, le Département des Affaires Sociales et de la Santé ainsi que le Département des Relations Extérieures et de la Coopération. Les autorités administratives indépendantes que sont la Commission de Contrôles des Activités Financières (CCAF) et la Commission de Contrôle des Informations nominatives (CCIN) ont également pris part à l'exercice.

28. Au niveau du secteur privé, l'ENR 2 s'est appuyée sur la participation de représentants des activités financières¹⁸, des EPNFD, des OBNL, et des représentants du Port Franc de Monaco.

29. Pour ce deuxième exercice d'ENR, coordonné par le SICCFIN, Monaco a de nouveau eu recours à l'outil dédié de la Banque Mondiale. Outre les secteurs déjà analysés lors du premier exercice, les secteurs suivants ont été étudiés : marchands de biens, notaires, conseils juridiques, avocats, bijoutiers/horlogers, automobiles, yachting/chartering, art et antiquités et agents sportifs. Par ailleurs, une analyse plus « prospective » a été réalisée sur des secteurs embryonnaires, émergents ou comportant un acteur unique, mais porteurs de risques spécifiques : financement participatif, actifs virtuels et port franc. Cela démontre une volonté de la part de la Principauté d'être exhaustive dans l'analyse de ses risques de BC/FT.

30. L'analyse du risque de FT a été effectuée pour la première fois à l'occasion de la deuxième ENR, en croisant les données issues à la fois de la DSP, du SICCFIN et des autorités judiciaires. En outre, plusieurs analyses complémentaires ont été effectuées : l'une sur le risque d'inclusion financière, notamment avec l'analyse de l'incidence de la loi sur le droit au compte, votée en juillet 2020 ; l'autre sur le risque lié aux différents types de personnes morales.

31. Monaco identifie les menaces de BC les plus importantes à travers les données collectées par les différentes autorités, et leur attribue un score. Il ressort de l'ENR 1 que la corruption est la principale menace, tandis que l'ENR 2 conclut que l'escroquerie dans son acception la plus large (incluant la fraude, l'abus de confiance, les faux et usages de faux et le détournement de fonds) constitue la principale infraction sous-jacente du risque de BC, devant la corruption et le trafic d'influence.

32. Les résultats de l'ENR 2 établissent que la menace nationale de BC apparaît moyennement élevée mais croissante, tandis que le niveau de vulnérabilité globale est évalué comme moyennement élevé. Au regard de la menace, de la vulnérabilité résiduelle et des mesures d'atténuation mises en place, la Principauté de Monaco estime que le risque de BC est moyennement élevé. Cependant, le statut de centre financier de Monaco et son exposition à l'international plaident davantage pour un risque de BC plus élevé.

33. Pour ce qui est du FT, l'analyse du risque a été réalisée par un groupe réunissant le

¹⁸ Membres de l'Association Monégasque des Activités Financières (AMAF) de la Chambre Monégasque de l'Assurance (CMA), du Crédit Immobilier de Monaco (CMM) et de représentants du secteur des changeurs manuels ;

SICCFIN, la DSP, la DSJ et le PG, le département de l'Intérieur pour les OBNL, la DBT et les douanes françaises.

34. La menace en matière de FT a été évaluée comme faible et croissante, le scénario le plus probable étant la levée de fonds à l'étranger pour financer la commission d'actes terroristes à l'étranger, en utilisant Monaco comme pays de transit. Les sources du FT semblent être majoritairement légitimes et transiter en majorité par les banques, dans une moindre mesure par les secteurs utilisant des espèces, et marginalement par les OBNL. Les sources financières criminelles sont estimées comme limitées, incluant notamment le commerce illégal de ressources naturelles, d'armes, de médicaments et de produits de contrebande, sans que cela ait pu être vérifié.

35. L'analyse des autorités monégasques semble indiquer qu'environ 2,5% des OBNL monégasques pourraient être exposés au risque de FT et que le montant des flux concernés est faible¹⁹. Ce document ayant été adopté pendant la visite sur place, l'équipe d'évaluation ne peut pas s'exprimer sur le caractère raisonnable de ses conclusions.

36. L'ENR 2 comprend une section dédiée aux personnes morales présentant leurs obligations préventives, une description des caractéristiques propres aux différentes formes juridiques des personnes morales afin d'en déterminer les vulnérabilités, et une étude de la récurrence des formes juridiques et des secteurs d'activités des personnes morales monégasques mentionnées dans les DOS reçues par la CRF de 2018 à 2020 afin d'en déterminer les menaces. L'analyse conclut par une représentation du niveau de risque par forme juridique des personnes morales.

37. Il découle de cette analyse que le principal risque correspond aux sociétés civiles agissant dans le secteur immobilier et les SARL du yachting. Viennent ensuite les SARL à vocation financière ou immobilière et les autres types de sociétés civiles. Malgré les mesures d'atténuation, les SAM constitue le dernier type d'entité présentant un niveau de risque élevé. Au rang des types d'entités présentant un niveau de risque modéré apparaissent les activités exercées en nom personnel (indépendamment du secteur) et les autres SARL. Les autres types d'entités (bureaux administratifs, SCA, SCS et SNC) présentent un niveau de risque plus faible.

38. Les sujets ci-dessous ont notamment fait l'objet d'une attention particulière lors de la visite sur place et sont reflétés dans l'analyse du rapport :

- **La compréhension des risques et la mise en œuvre de mesures d'atténuation.**
- **L'adéquation des enquêtes, condamnations et confiscations d'affaires de BC aux menaces et au profil de risques du pays** – notamment la capacité des autorités à détecter différents types de BC (blanchiment par un tiers, auto-blanchiment et infraction autonome).
- **La coopération internationale**, qui s'avère être un élément essentiel dans la LBC/FT pour la Principauté, au vu de la nature internationale des activités financières de Monaco, du nombre de résidents et clients étrangers sur son sol et la prépondérance de menaces venant de l'extérieur ; l'équipe d'évaluation a particulièrement scruté le traitement par les autorités monégasques des demandes liées à l'infraction fiscale relative à l'impôt sur

¹⁹ Evaluation sectorielle des OBNL intitulée « Les risques liés à l'exploitation des OBNL à des fins de financement du terrorisme », page 38.

le revenu, ainsi que la coopération entre superviseurs.

- **L'application de mesures préventives par le secteur privé** – notamment par rapport aux PPE, et aux produits spécifiques tels que ceux qui sont proposés par la banque privée et les TCSP.
- **L'efficacité de la supervision LBC/FT fondée sur les risques** – en particulier, dans quelle mesure le processus de supervision est effectivement fondé sur les risques, et les ressources financières, humaines et informatiques au service de la supervision des entités assujetties sont adéquates.
- **La transparence des personnes morales et constructions juridiques** – notamment l'exhaustivité et la fiabilité des informations figurant dans les différents registres, les mesures préventives visant à atténuer les risques ainsi que l'efficacité des sanctions.
- **La compréhension des risques de FT, notamment liés aux OBNL** – savoir, dans quelle mesure les autorités compétentes comprennent les risques, notamment via l'identification d'OBNL à haut risque de FT, et si des mesures préventives adéquates sont mises en place par le secteur privé.

1.2. Éléments d'importance spécifique (matérialité)

39. La Principauté de Monaco est une place financière internationale. En 2020, son produit intérieur brut (PIB) était de 5,97 milliards d'euros, avec un PIB per capita s'élevant à 69 380 €²⁰. En décembre 2020, le montant total des actifs déposés dans les établissements financiers atteignait la somme de 129 milliards d'euros²¹.

40. Monaco est le pays abritant le plus grand nombre de millionnaires et milliardaires au monde par habitant²². Trois secteurs créent plus de la moitié (50,1%) de la richesse produite en Principauté : les activités scientifiques et techniques et les services administratifs et de soutien (20,3%), les activités financières et d'assurance (18,3%) et la construction (11,4%)²³. En mars 2022, le pays est classé à la 80^{ème} place (sur 119 centres financiers) par l'index *Global Financial Centres*²⁴, ce qui le situe entre Bangkok et le Liechtenstein.

41. En 2022, l'ONG *Tax Justice Network* lui attribue un score d'opacité financière de 74 sur 100²⁵. D'après le classement de l'immobilier à l'international, Monaco est devenu la ville la plus chère au monde (près de 70.000 € le mètre carré dans les quartiers les plus chics)²⁶. La France, l'Italie et l'Allemagne sont, par ordre d'importance, les principaux partenaires économiques (à la fois clients et fournisseurs) de la Principauté²⁷.

²⁰ IMSEE Monaco Statistics, Produit Intérieur Brut 2020, Novembre 2021, page 10 : La situation de la Principauté de Monaco est atypique. En 2020, pour 38 350 résidents, on compte 55 919 salariés actifs, dont 85% domiciliés hors Monaco. Cette situation singulière rend les comparaisons internationales délicates, notamment concernant l'indicateur classique du PIB par habitant. Cependant, dans le calcul du PIB per capita, la population de référence retenue comprenait les résidents et les non-résidents salariés, au total 86 013 pour l'année 2020.

²¹ <http://www.ccaf.mc/fr/la-ccaf-en-un-clic/la-place-financiere-monegasque>

²² <https://worldpass.heyeme.care/fr/blog/Les-10-plus-petits-pays-du-monde>

²³ IMSEE Monaco Statistics, Produit Intérieur Brut 2020, Novembre 2021, page 9

²⁴ <https://www.longfinance.net/programmes/financial-centre-futures/global-financial-centres-index/gfci-31-explore-data/gfci-31-rank/>

²⁵ [Financial Secrecy Index – Tax Justice Network](#)

²⁶ https://fr.wikipedia.org/wiki/%C3%89conomie_de_Monaco

²⁷ IMSEE (2021), Observatoire du Commerce Extérieur 2020:

42. Eu égard aux échanges diplomatiques entretenus avec la France depuis 1963²⁸, leur union douanière²⁹ et les accords fiscaux franco-monégasques³⁰, Monaco fait partie du territoire douanier européen et est intégré dans le système européen de taxe sur la valeur ajoutée (TVA). La Principauté appartient également à la zone euro, mais conserve son droit régalién de frapper monnaie³¹. Alors que Monaco n'est pas signataire de l'accord de Schengen, en raison de la liberté de circulation instituée préalablement entre la France et Monaco, le comité exécutif Schengen³² a reconnu l'Héliport et le Port de la Condamine comme points de passage autorisés, contrôlés conjointement par les autorités françaises et monégasques (la Division de la Police Maritime et Aéroportuaire de la DSP) et a autorisé la libre circulation pour tout séjour inférieur à trois mois.

43. Ces dernières années, la Principauté a pris des mesures louables pour promouvoir la transparence fiscale : elle a ratifié en 2016 la Convention de l'OCDE relative à l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale³³ et fut notée globalement conforme lors du dernier rapport de l'OCDE sur l'échange de renseignements sur demande (ERD)³⁴ en 2018. Elle échange automatiquement des informations depuis 2018 par le biais de la Norme Commune de Déclaration (NCD) de l'OCDE. De plus, elle a signé 35 accords d'échanges de renseignements permettant les assistances sur demandes ciblées en matière fiscale.

44. Le régime de fiscalité de la Principauté présente des particularités, en ce qu'il ne prévoit aucune imposition directe et individualisée des revenus pour les personnes physiques qui ne sont donc pas tenues de communiquer des informations sur leurs revenus et avoirs³⁵, à l'exception des entreprises en nom personnel qui sont soumises à l'impôt sur les bénéfices. Le régime fiscal est également favorable pour les sociétés qui ne sont en principe imposées (à hauteur de 25% depuis le 1^{er} janvier 2022 et avec déductions possibles) que lorsqu'elles réalisent plus d'un quart de leur chiffre d'affaires en activités industrielles ou commerciales en dehors de la Principauté, ou lorsque leur activité à Monaco consiste à percevoir des revenus sur des brevets ou des droits de propriété littéraire ou artistique. Ainsi, la fiscalité monégasque repose principalement sur la TVA, l'impôt sur les bénéfices et les droits d'enregistrements pour lesquels personnes physiques et morales assujetties sont soumises à des obligations déclaratives et de renseignement.

45. Le secteur financier et des assurances produit à lui seul 16,7% du PIB monégasque. Au 31 décembre 2020, le secteur bancaire monégasque compte 29 banques³⁶, qui sont toutes des filiales ou succursales d'établissements bancaires établis par ordre décroissant en France, en Suisse, au Luxembourg, en Italie, au Royaume-Uni, en Andorre et au Liban. 17 sont des banques privées, qui proposent essentiellement des services centrés sur la gestion de fortune et impliquent parfois des structures capitalistiques complexes et de transferts interbancaires. 12 sont des banques de détail exerçant des activités typiques en lien avec leur profil (clientèle de particuliers ou

²⁸ Relations formalisées depuis 1963 par une série de conventions bilatérales et notamment la "Convention de voisinage" régissant les conditions d'entrée, de séjour et d'établissement des personnes.

²⁹ Règlement n°952/2013 du Parlement européen et du Conseil du 9 octobre 2013 établissant le code des douanes de l'Union

³⁰ Directive 2006/112/CE du 28 novembre 2006 relative au système commun de TVA

³¹ En vertu de la Convention monétaire signée le 29 novembre 2011 entre Monaco et l'UE représentée par la République Française et la Commission européenne

³² Décision du comité exécutif Schengen du 23 juin 1998

³³ <https://www.oecd.org/fr/fiscalite/monaco-renforce-la-cooperation-fiscale-internationale-en-ratifiant-la-convention-concernant-l-assistance-administrative-mutuelle-en-matiere-fiscale.htm>

³⁴ <https://www.oecd.org/fr/fiscalite/forum-mondial-sur-la-transparence-et-l-echange-de-renseignements-a-des-fins-fiscales-monaco-2018-deuxieme-tour-9789264291201-fr.htm>

³⁵ ENR 2021, page 240.

³⁶ ENR 2021 page 271 (Chapitre IV, Partie I, Section 1)

d'entreprises, de services offerts ou de produits distribués etc...)³⁷.

46. Au 31 décembre 2020, les banques comptaient 96 288 clients, dont 33 931 sous mandats de gestion, de conseils et/ou de réception-transmission d'ordres). Dans l'ensemble, la clientèle de ces établissements apparaît très sélective (eu égard au nombre de clients en gestion sous mandats) et hétérogène, avec une grande majorité de clients de nationalité étrangère (88-91%), selon que l'on considère soit les personnes physiques soit les bénéficiaires effectifs (BE) des personnes morales. S'agissant du pays de résidence, 43% des clients personnes physiques sont domiciliés en Principauté, un chiffre stable depuis 2017. Contrairement aux banques de détail où la clientèle est composée essentiellement de ressortissants de France, d'Italie et du Royaume-Uni, dans le cas des banques privées, des clients de nombreux pays sont représentés (notamment en provenance de Russie, de Côte d'Ivoire, de Suisse et de Turquie).

47. Fin 2020, Monaco comptait 61 sociétés d'activités financières (sociétés de gestion) établies sous la forme de sociétés anonymes monégasques (SAM) ou de succursales d'établissements étrangers. Le capital de plus de 60% de ces sociétés est détenu par des personnes morales qui sont établies dans l'UE (27), en Suisse (8), à Monaco (6), en Amérique (4), autres (2). Les activités prestées incluent : (i) la gestion de portefeuille, (ii) la gestion de fonds monégasques, (iii) la réception et transmission des ordres, (iv) le conseil et assistance en gestion de portefeuille, réception et transmission d'ordres et en gestion des fonds étrangers ou monégasques. Un peu plus de la majorité des clients sont des personnes physiques (57%) de nationalité étrangère (96%). Les nationalités de pays de européens sont les plus représentées (clients français, italiens et britanniques). Enfin, s'agissant du pays de résidence, environ un tiers des clients résident en Principauté. Les autres résidents, en concordance avec les nationalités des clients, sont majoritairement au Royaume-Uni, en Italie et en France. Concernant la nationalité des clients personnes morales, la part de clients Monégasques est un peu plus élevée que pour les clients personnes physiques mais reste modeste (8-10%). Les pays d'enregistrement des clients personnes morales sont identiques à ceux des personnes physiques. S'agissant des BE, ce sont des ressortissants étrangers dans la quasi-totalité des cas.

48. Aucune société d'assurance n'est installée en Principauté de Monaco. Les contrats d'assurance sont souscrits auprès de compagnies d'assurances françaises soumise au contrôle de l'ACPR, ou d'entreprises d'assurance de l'UE habilitée à intervenir en France. Ces contrats d'assurance sont distribués par des agents et courtiers qui représentent plus de 150 sociétés d'assurances. En 2020, Monaco compte 83 agents ou courtiers d'assurance qui distribuent des contrats d'assurance-vie ou d'autres formes d'assurances liées à des placements, activité qui correspond au périmètre d'assujettissement des professionnels des assurances aux obligations LBC/FT. Il convient également de préciser qu'une partie très significative de ces produits est commercialisée par les établissements bancaires. Les clients personnes physiques sont monégasques dans une large proportion (30%), pourcentage qui s'établit à plus de 55% concernant les personnes morales. Les BE sont dans la grande majorité des étrangers (60%).

49. Les autres IF correspondent à deux secteurs qui possèdent un nombre très limité d'acteurs identifiés : les changeurs manuels (trois établissements) et les prêteurs sur gages (un établissement). Il n'existe pas au moment de la visite sur place de service de transmission de fonds (le seul prestataire a arrêté d'opérer en 2018).

³⁷ Des comptes épargne, des comptes courants, des produits d'investissement, des crédits aux entreprises commerciales, des produits d'assurance, des crédits hypothécaires, de la réception-transmission d'ordres (RTO), de la gestion discrétionnaire.

50. Au mois de juin 2021, trois PSAV étaient enregistrés à Monaco³⁸, dont un n'est pas actif suivant les informations figurant au RCI. L'équipe d'évaluation a réalisé au cours de la visite sur place que, en réalité, aucun n'exerce d'activités en lien avec des actifs virtuels au sens du GAFI.

51. Différents types d'EPNFD exercent à Monaco. Concernant les professionnels du droit, sont référencés fin 2020 trois notaires, trois huissiers de justice, 22 avocats-défenseurs, neuf avocats et un avocat stagiaire³⁹ (qui forment l'Ordre des avocats). Le PG est le superviseur en matière de LBC/FT pour les notaires, les huissiers de justice et jusque fin 2020 les avocats. Depuis le 1^{er} janvier 2021, les avocats sont supervisés par le Bâtonnier. A noter que les avocats sont assujettis au dispositif LBC/FT uniquement lorsqu'ils participent, au nom de leur client et pour le compte de celui-ci, à toute transactions financière ou immobilière ou l'assistent dans la préparation ou l'exécution de transactions, ce qui est conforme aux normes du GAFI. En outre, les avocats sont tenus d'adresser les déclarations de soupçon à leur superviseur.

52. Les autres EPNFD sont supervisées par le SICCFIN, soit fin 2020 : 3 casinos, 151 agents immobiliers, 77 conseils juridiques, 47 experts-comptables et comptables agréés, 144 bijoutiers/négociants en métaux précieux/marchands de pierres précieuses, 37 TCSP, 34 Trustees, 26 professionnels de la vente aux enchères et 22 Multi-Family Office. D'autres professionnels n'entrant pas dans la définition d'EPNFD au sens du GAFI étaient également soumis à la loi LBC/FT et sous la supervision du SICCFIN : 305 marchands de biens, 40 antiquaires et marchands d'art, 19 commerçants d'automobiles, 62 agents sportifs, un conseiller et intermédiaire en financement participatif, 3 entrepositaires en port franc et 172 professionnels du yachting.

53. Les autorités judiciaires monégasques ont signalé l'existence d'affaires de blanchiment (au stade d'enquêtes ou de poursuites) impactant les secteurs des CSP, des jeux, des bijoutiers et objets de grande valeur, du yachting, de l'immobilier et des experts comptables⁴⁰.

Au vu de leur matérialité et risques (*cf. supra*), l'équipe d'évaluation a pondéré :

- **plus fortement** la mise en œuvre des mesures préventives pour les banques (vu le risque associé aux banques privées, le volume des avoirs (Tableau 1.1), ainsi que l'orientation vers des clients étrangers) ; les sociétés de gestion (vu le volume des avoirs (Tableau 1.1), le risque moyennement élevé attribué, le type de produits proposés et l'orientation vers des clients étrangers) ; les agents immobiliers (au vu du niveau de risque, des avantages donnés par le statut de résident et le prix des biens transactionnés dans le secteur), et les casinos (vu l'exposition aux transactions en espèces, la visibilité mondiale du casino de Monte Carlo et le profil de clientèle qui le fréquente) ;
- **moyennement** pour les sociétés fiduciaires (TCSP) (vu leur nombre, leur profil de risque et l'existence des affaires de blanchiment en cours au niveau du PG) ; ventes aux enchères, bijoutiers, les notaires et les avocats (vu leur niveau de risque et leur nombre en Principauté), et ;
- **faiblement** pour les changeurs manuels (vu leur niveau de risque et leur matérialité en Principauté), les experts-comptables et commissaires aux comptes, et les autres EPNFD (huissiers, conseiller fiscaux), sur la base de leur niveau de risque réduit.

³⁸ ENR 2, page 642.

³⁹ Le terme « avocat » utilisé seul dans ce rapport inclue les avocats-défenseurs, les avocats et les avocats stagiaires.

⁴⁰ ENR 2, page 92.

1.3. Éléments structurels

54. Etat de droit, la Principauté de Monaco est un pays stable sur le plan politique et institutionnel. Elle dispose de tous les éléments structurels nécessaires à la mise en place d'un régime efficace de prévention et de LBC/FT.

55. Conformément au principe monarchique, le Prince détient le pouvoir judiciaire dont il délègue le plein exercice aux cours et tribunaux, en s'abstenant de toute intervention, directe ou indirecte, dans le domaine de la justice conformément au principe de la séparation des pouvoirs.

56. L'indépendance des juges est garantie par la Constitution (article 88) et l'inamovibilité⁴¹ des juges du siège en découle. L'indépendance du PG est garantie par le Haut Conseil de la Magistrature (HCM), dont la mission est de garantir les principes fondamentaux dans un État de droit. L'indépendance du pouvoir judiciaire réside également dans l'organisation institutionnelle, puisque l'administration judiciaire est assurée par un département indépendant, la DSJ, chapeauté par le Secrétaire d'État, à prérogatives similaires à ceux dévolus au Ministre d'État, responsable devant le Prince.

57. Le Conseil National est l'instance politique monégasque où les lois sont discutées et votées. Au cours de la visite sur place, il est apparu aux évaluateurs que les représentants de certaines professions, en particulier les avocats, sont activement sollicités dans le cadre de l'activité législative en Principauté. Cela relève d'un choix des autorités publiques. Ainsi, des délégations sont régulièrement reçues au Conseil National pour discuter des projets de loi en cours, notamment LBC/FT, comme cela a été le cas en janvier 2022⁴².

1.4. Autres éléments de contexte

58. Depuis 1993, la Principauté de Monaco s'est dotée d'un cadre juridique de LBC/FT (aujourd'hui, la loi n° 1.362 du 3 août 2009, ci-après la *loi LBC/FT*) qui a fait l'objet de plusieurs réformes.

59. La Principauté de Monaco ne fait pas l'objet d'une analyse de l'index de perception de la corruption dans les rapports annuels de l'ONG *Transparency International*. Toutefois, le GRECO (Groupe d'Etats contre la corruption) a publié en septembre 2021 le rapport de conformité intérimaire de Monaco au regard de la prévention de la corruption des parlementaires, des juges et des procureurs⁴³. Le rapport relève notamment des avancées significatives pour ce qui est (i) des parlementaires, notant toutefois qu'il serait souhaitable que les déclarations d'intérêts privés des parlementaires soient rendues publiques, et (ii) des magistrats, bien qu'il relève que la composition du HCM n'a pas été rééquilibrée au profit de juges élus par leurs pairs et que son rapport d'activité n'est pas rendu public.

60. Selon l'ENR, aucune situation d'exclusion financière *stricto sensu*⁴⁴ n'a été identifiée par les autorités monégasques. Comme préalablement mentionné, un droit au compte n'a été instauré que récemment par la loi n°1.492 du 8 juillet 2020.

⁴¹ Les juges du siège ne peuvent être révoqués, suspendus ou déplacés. Néanmoins, cela ne s'applique pas aux magistrats du Parquet Général, ni aux magistrats référendaires.

⁴² <https://www.conseil-national.mc/2022/01/19/transparence/>

⁴³ <https://www.coe.int/fr/web/greco/-/monaco-publication-of-interim-compliance-report-of-fourth-evaluation-round>

⁴⁴ ENR 2, page 784.

61. Selon le dernier recensement datant de 2016⁴⁵, pour 8 378 résidents de nationalité monégasque recensés, 139 nationalités différentes étaient représentées en Principauté dont principalement des ressortissants français (24%) et italiens (21%). Des ressortissants de nationalité britannique (7,5%), suisse (3,5%), belge (2,9%), allemande (2,4%) et russe (2%) étaient également représentés.

1.4.1. Stratégie de LBC/FT

62. La stratégie LBC/FT-P (incluant la lutte contre le financement de la prolifération) a été adoptée le 26 janvier 2022. Le Comité de coordination et de suivi de la stratégie nationale de lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme, la prolifération des armes de destruction massive et la corruption (dont le secrétariat est assuré par le SICCFIN) est le garant de la mise en œuvre effective de la stratégie LBC/FT-P, ainsi que du suivi et de la mise à jour du plan d'action.

63. Les autorités font état d'un certain nombre d'améliorations entre l'ENR 1 et l'ENR 2, notamment concernant certaines vulnérabilités nationales ; plus particulièrement, la capacité de collecte et traitement du renseignement financier par le SICCFIN et le renforcement global de ses moyens, ainsi que l'évolution favorable du cadre législatif notamment au travers de l'implémentation des 4^{ème} et 5^{ème} directives européennes anti-blanchiment. Au vu (i) des améliorations sensibles en ce qui concerne les vulnérabilités nationales à la suite de la mise en œuvre du plan d'action découlant de l'ENR 1 et (ii) des résultats de l'ENR 2, la Principauté de Monaco fait le choix de focaliser son plan d'action 2022-2024 sur les vulnérabilités sectorielles.

64. Ainsi, la stratégie nationale repose sur les 6 piliers suivants : (i) enrichir le cadre législatif et réglementaire en tenant compte des résultats de l'ENR 2 et ceux de la présente évaluation mutuelle ; (ii) renforcer les moyens techniques et humains au sein des autorités compétentes, à la fois en termes d'effectifs et de formation ; (iii) accompagner davantage les professionnels assujettis à travers la diffusion de guides pratiques et de formations ciblées, la diffusion régulière d'informations utiles et la mise en place de dispositions spécifiques à certains professionnels ; (iv) prévenir les risques par une meilleure connaissance des acteurs et l'optimisation de la supervision en renforçant l'accès aux données utiles pour les autorités concernées et en renforçant les activités de supervision ; (v) poursuivre et renforcer la coordination nationale et la coopération internationale pour les rendre plus rapides et plus efficaces ; (vi) améliorer le cadre de la lutte contre le financement du terrorisme en renforçant la formation des effectifs et en optimisant l'organisation de la LFT.

65. Le plan d'action 2017, issu de l'ENR 1 et qui contient des mesures phares alignées sur les risques identifiés, a été mis en œuvre dans une large mesure par les autorités. L'introduction du renversement de la charge de la preuve dans le CP en est un exemple emblématique. Toutefois, pour des raisons évidentes de calendrier, la stratégie nationale consécutive à l'ENR 2 n'avait pas pu être implémentée au moment de la visite sur place et l'équipe d'évaluation n'a donc pas été en mesure d'apprécier la mise en place concrète des mesures qui en découlent. Les autorités indiquent que le plan d'action concomitant sera un prolongement de celui qui est actuellement mis en œuvre. Cependant, il n'a à ce jour pas été fourni à l'équipe d'évaluation, ne lui permettant pas d'apprécier pleinement la volonté de mise en pratique des différents piliers proposés par la stratégie, notamment : l'estimation du degré de faisabilité des actions envisagées, les moyens

⁴⁵ IMSEE- Rapport recensement 2016 <https://www.imsee.mc/Population-et-emploi/Recensement-de-la-population/Resultats>

financiers, humains et techniques à déployer en conséquence, la ou les autorités responsables de les implémenter, le degré de priorités de ces actions ainsi que les échéances prévues pour les réaliser.

1.4.2. Le cadre institutionnel

66. Le pouvoir législatif est partagé entre le Prince, qui a l'initiative des lois, et le Conseil National, qui les vote. Le pouvoir exécutif relève de la haute autorité du Prince, le Gouvernement étant exercé par un Ministre d'État qui est nommé par le Prince et qui Le représente, lui-même assisté d'un Conseil du Gouvernement.

67. Le Ministre d'État est le président du Conseil de Gouvernement. Il est chargé de l'administration de la Principauté et dispose, à cet effet, des services exécutifs de l'État. En vue d'assurer sa mission, il est assisté de cinq Membres du Gouvernement qui sont placés à la tête de Départements spécialisés de l'Administration. Le Souverain tient le droit de grâce et d'amnistie. Dans l'exercice de certaines prérogatives constitutionnelles, le Prince Souverain est assisté par le Conseil de la Couronne, notamment sur des questions touchant aux intérêts de l'État.

68. Les autorités compétentes et spécialisées en matière de BC/FT et FP sont les suivantes :

- Le **Ministre d'Etat** : S.E. le Ministre d'État représente le Prince. Il est la première autorité après le Prince et est nommé par Lui. Il préside le Conseil de Gouvernement et est chargé de l'administration du pays. Il dispose, à cet effet, des services exécutifs de l'État.
- Le **Service d'Information et de Contrôle sur les Circuits Financiers** (SICCFIN), la cellule de renseignements financiers (CRF), est l'autorité centrale nationale pour la LBC/FT. Créée en 1994, elle assure la mise en œuvre et la coordination de la politique de LBC/FT. Son rôle, son domaine d'action et ses prérogatives sont définies par la loi LBC/FT, ainsi que par son ordonnance souveraine d'application (OS n° 2.318). Le SICCFIN est un service administratif autonome, placé pour des raisons purement formelles sous la tutelle du Département des Finances et de l'Économie.
- La **Commission de Contrôles des Activités Financières** (CCAF) est une autorité administrative indépendante chargée de la supervision des activités financières de la place monégasque, à l'exception de la LBC/FT. En vertu de ses pouvoirs de décision, de contrôle et de sanctions, la CCAF statue sur les demandes d'agrément de sociétés et d'organismes de placement collectif, après avoir procédé à leur instruction, contrôle et veille à la régularité des opérations effectuées par les établissements agréés, reçoit et traite les réclamations relevant de sa compétence et prononce, le cas échéant, des sanctions administratives. La CCAF conclut également des accords de coopération avec ses homologues étrangers.
- La **Direction des Services Judiciaires** (DSJ) est, à Monaco, l'autorité centrale chargée de recevoir les demandes d'entraide pénale internationale (DEPI). En pratique, lorsque celle-ci reçoit une DEPI, elle s'assure qu'elle a été valablement adressée et qu'elle peut être exécutée à Monaco (examen de la recevabilité). Si tel est le cas, elle est adressée au PG, aux fins demandées. Celui-ci, selon les actes d'investigation demandés, soit l'exécute directement, soit la transmet à un juge d'instruction. Dans les deux cas, s'ils n'exécutent pas eux-mêmes les actes demandés, les juges ou le PG peuvent déléguer l'exécution à la DSP.
- Les décisions de gel de fonds, prises sur le fondement des sanctions économiques internationales prononcées par l'ONU et reprises par l'UE, sont adoptées par décision du Ministre d'Etat et mises en œuvre par la **Direction du Budget et du Trésor** (DBT). La DBT est également chargée de tenir

à jour la liste nationale regroupant l'ensemble des personnes physiques et morales, entités ou organismes devant faire l'objet d'une mesure de gel des fonds et des ressources économiques en Principauté.

- La **Direction des Services Fiscaux** (DSF) dispose des pouvoirs étendus pour recueillir et contrôler les informations auprès des tiers en matière de TVA, impôt sur les bénéficiaires et droits d'enregistrement. Le contrôle fiscal est gradué : le contrôle formel permet de corriger les erreurs dans les déclarations ; le contrôle sur pièces, qui vise à examiner la cohérence des éléments déclarés, peut être automatique ou effectué sur demande de la DEE ; et le contrôle sur place est mis en œuvre en cas de doute sur la cohérence des éléments de la déclaration ou en cas de soupçon de fraude ou de manœuvres frauduleuses.
- La **Direction de l'Expansion Économique** (DEE) joue un rôle majeur dans le processus de création des personnes morales à Monaco en particulier lors du processus d'autorisation. Elle est en outre chargée de fournir un numéro d'identification permettant à toute personne autorisée d'exercer une activité. Elle procède à des contrôles en cours de vie des sociétés. Elle a également pour mission de développer et de maintenir le registre des bénéficiaires effectifs (RBE) et des trusts (RdT).
- La **Direction de Sûreté Publique** (DSP) a signé, en avril 2021, un accord avec le SICCFIN afin de renforcer leur coopération en matière de LBC/FT. Les agents de la Sûreté Publique effectuent des contrôles aux frontières de la Principauté qui permettent de collecter les déclarations de transports transfrontaliers d'espèces et d'instruments au porteur. Ces déclarations sont transmises aux enquêteurs du SICCFIN.
- La **Section des Enquêtes Financières** (SEF) de la Sûreté Publique a compétence pour enquêter sur tout type d'infractions financières, notamment celles pour lesquelles le montant du préjudice ou du produit du crime est important ou qui impliquent un établissement financier, ainsi que toutes les commissions rogatoires internationales. Les DEPI sont exécutées par cette section.
- Le **Parquet Général** (PG) de la Principauté de Monaco présente la particularité d'être un parquet unique pour toutes les juridictions monégasques devant lesquelles le Ministère Public est représenté. Ses attributions sont fixées par le Code de procédure pénale (CPP) ainsi que par la loi n° 1.398 du 24 juin 2013 relative à l'administration et à l'organisation judiciaires. Le PG compte un Procureur général, un Procureur général adjoint (plus particulièrement chargé des affaires financières et de BC), ainsi que trois substituts.
- Le **juge d'instruction** (JI) est un magistrat du siège, chargé de mener des enquêtes dans les affaires pénales le plus graves ou les plus complexes et habilité à prendre toutes les mesures utiles à la manifestation de la vérité. Il peut être saisi soit par réquisitions du Ministère public, soit par un dépôt de plainte avec constitution de partie civile ou intervenir dans le cadre d'une enquête de flagrance. Depuis novembre 2019, la Principauté dispose de trois JI depuis la création d'un pôle d'instruction.
- Le **Pôle Unique Douanier** (PUD) est le bureau des douanes françaises à Monaco en application de la Convention douanière franco-monégasque de 1963, et travaille en étroite collaboration avec la DSP. Le bureau est installé sur le port Hercule et comprend neuf personnes. Ses missions sont à la fois celles d'un bureau de douane de plein exercice (surveillance et accompagnement des opérations de dédouanement des marchandises à l'import et à l'export, notamment des véhicules et bateaux – vérification de leur statut fiscal et douanier), mais également d'autres missions (par exemple, la surveillance des deux dépôts de carburant). Concernant les flux transfrontaliers, selon les autorités monégasques, il y a une forte représentation du secteur des yachts et du marché de

l'art et des antiquités.

- La **Commission des Jeux / Le Service du Contrôle des Jeux** participe au suivi du dispositif LBC/FT. Il adresse régulièrement des notes de suivi au Département des Finances et de l'Economie qui les fait suivre au SICCFIN. En cas de détection de mouvements suspects, un signalement est systématiquement opéré à la Direction juridique de la Société des Bains de Mer (SBM) afin qu'elle examine plus précisément la situation de chacun d'eux.
- La **Commission d'Examen des Rapports de Contrôle** (CERC) est chargée depuis 2018 de formuler des propositions de sanctions auprès du Ministre d'Etat en cas de manquement grave, répété ou systématique constaté au sein des professions assujetties.

Supervision

69. La supervision LBC/FT est assurée, en fonction du type de professionnels assujettis, par trois autorités de contrôle à Monaco.

70. Le **Procureur Général** est chargé de la supervision des notaires et des huissiers de justice. Il était également chargé, jusqu'en décembre 2020, de la supervision des avocats-défenseurs, avocats et avocats stagiaires qui est désormais assurée par le **Bâtonnier de l'ordre des avocats-défenseur et avocats de Monaco (ci-après le Bâtonnier)**.

71. Le **SICCFIN** est quant à lui en charge de la supervision de l'ensemble des IF, PSAV et EPNFD autres que les notaires, huissiers de justice et avocats.

72. Le tableau figurant à la section 1.4.5 reprend les différents types de professionnels assujettis et leurs superviseurs LBC/FT.

1.4.3. Institutions financières, entreprises et professions non financières désignées (EPNFD) et prestataires de services d'actifs virtuels (PSAV)

73. Un aperçu des secteurs financier et non financier est présenté dans le tableau ci-dessous.

Tableau 1.1 Panorama des professionnels assujettis (institutions financières et EPNFD) en Principauté de Monaco (Décembre 2020)

Type d'assujetti	Nombre (décembre 2020)	Chiffre d'affaires annuel global (estimé ⁴⁶), pour l'année 2019 (EUR)	Nombre (estimé) d'employés pour l'année 2019
Etablissements de crédit	29	PNB (total) 2 636 131 149	2 541
Société de financement	4	Non disponible	Non disponible
Sociétés de gestion	61	306 065 737	452
Intermédiaire d'assurance vie (agents et courtiers)	83	Non disponible	352
Bureaux de change	3	4 000 000	6
Concessionnaire de prêt sur gage	1	7 000 000	8
Fournisseurs de services aux sociétés et trusts (TCSP)	37	60 000 000	342
Administrateurs de trusts (trustees)	34	Non disponible	Non disponible
Multi-Family Office	22	8 000 000	44
Casinos (SBM et SFE)	3	210 300 000	1 136

⁴⁶ Le chiffre d'affaires estimé se base sur les informations contenues dans l'ENR 2021.

Agents immobiliers	151	320 000 000 ⁴⁷	604
Marchands de biens	305	Se référer au chiffre mentionné pour les agents immobiliers ⁴⁸	305
Conseils juridiques	77	40 000 000	308
Experts-comptables et comptables agréés	47	60 000 000	280
Bijoutiers/Négociants en métaux précieux/ marchands de pierres précieuses	144	200 000 000	576
Antiquaires et marchands d'art	40	40 000 000	80
Commerçants d'automobiles	19	450 000 000 ⁴⁹	209
Agents sportifs	62	23 000 000	Non disponible
Professionnels du yachting	172	300 000 000	1 376
Professionnels de la vente aux enchères	26	75 000 000	156
Entrepôts (chiffre 17, article 1^{er} de la Loi LBC/FT)	3	Non disponible	Non disponible
Conseillers et intermédiaires en financement participatif	1	Non disponible	5
Fournisseurs de services d'actifs virtuels (y compris offres de jetons)⁵⁰	2	Non disponible	31
Avocats	32	35 000 000	256
Notaires	3	50 000 000	68
Huissiers de justice	3	Non disponible	16

1.4.4. Mesures préventives

74. La lutte contre le BC/FT et la corruption sont prévues par la loi LBC/FT, qui précise la liste des organismes tenus d'y participer ainsi que leurs obligations en la matière. Les différentes dispositions énoncées par ce texte ont été précisées par l'OS n° 2.318.

75. Les mesures préventives instaurées par la législation LBC/FT couvrent notamment l'obligation pour les assujettis de conduire et tenir à jour leur évaluation des risques, d'appliquer des mesures de devoirs de vigilance relatif à la clientèle, de soumettre des déclarations de soupçon et des déclarations de transport transfrontalier d'espèces et d'instruments au porteur, la conservation de documents nécessaires aux opérations, ainsi que l'implémentation de programmes de conformité.

76. La Principauté encadre l'utilisation des espèces en interdisant aux personnes physiques ou morales d'effectuer ou recevoir un paiement en espèces dont la valeur totale atteint ou excède un montant de 30 000 €. Il convient de noter que ce plafond est important, et largement supérieur à celui des pays voisins.

1.4.5. Personnes morales et constructions juridiques

77. Cinq types de personnes morales existent en Principauté : (i) les sociétés commerciales sous la forme de société à responsabilité limitée (SARL), société en commandite simple (SCS),

⁴⁷ Il s'agit du chiffre d'affaires du secteur immobilier à Monaco, il englobe l'activité des agents immobiliers et des marchands de biens.

⁴⁸ Idem.

⁴⁹ Ce chiffre d'affaires inclut également la location de véhicules.

⁵⁰ Les entretiens sur place ont indiqué qu'il n'existe pas de PSAV actifs en Principauté.

société en nom collectif (SNC), société en commandite par actions (SCA) et sociétés anonymes monégasques (SAM), (ii) les sociétés civiles sous la forme de société civile immobilière (SCI) et société civile particulière (SCP) et de SAM à objet civil, (iii) les groupements d'intérêt économique (GIE), (iv) les fondations et (v) les associations.

Tableau 1.2: Panorama des sociétés en Principauté de Monaco (Juillet 2021)⁵¹

Forme juridique	Nombre
Sociétés à Responsabilité Limitée (S.A.R.L.)	2 782
Sociétés en Commandite Simple (S.C.S.)	75
Sociétés en Nom Collectif (S.N.C.)	12
Sociétés Anonymes Monégasques (S.A.M.)	1 207
Sociétés en Commandite par Actions (S.C.A.)	2
Sociétés civiles (SCI et SCP)	15 764
Groupements d'intérêt économique (GIE)	5
Total	19 847

78. En juillet 2021, la Principauté compte près de 20 000 sociétés, soit, rapporté au nombre d'habitant, environ une société pour deux habitants.

79. La reconnaissance des trusts de droit étranger est prévue par la loi n° 214 du 27 février 1936 sur les trusts. Le droit monégasque permet la constitution ou le transfert de trusts de droit étranger à Monaco (32 trusts en juillet 2021), ainsi que l'usage de trusts de droit étranger pour régler le sort des biens des personnes, de leur vivant ou après leur mort.

80. A la même date, la Principauté de Monaco recense 21 fondations intervenant dans différents domaines tels que l'éducation, la santé, le sport et 955 associations pouvant se regrouper en fédérations d'associations.

1.4.6. Dispositifs institutionnels de surveillance et contrôle

Tableau 1.3 Dispositifs institutionnels de surveillance pour les institutions financières

Type d'assujetti	Autorité d'agrément	Autorité de surveillance LBC/FT
SECTEUR FINANCIER		
Etablissements de crédit	ACPR, CCAF, DEE	SICCFIN
Sociétés de financement	DEE	SICCFIN
Sociétés de gestion	CCAF, DEE	SICCFIN
Intermédiaires d'assurance vie (agents et courtiers)	DEE	SICCFIN
Bureaux de change	DEE	SICCFIN
Concessionnaire de prêt sur gage	Concession - Monopole d'Etat	SICCFIN

81. Les établissements de crédit, les établissements de paiement et les établissements de monnaie électronique doivent être agréés par l'Autorité de contrôle prudentiel de la République française afin de pouvoir exercer à Monaco. Cette particularité figurant dans l'échange de lettres franco-monégasque du 20 octobre 2010 est rendue exécutoire par l'Ordonnance Souveraine n° 3.021.

Tableau 1.4 : Dispositifs institutionnels de surveillance pour les EPNFD

⁵¹ Données issues de la Direction de l'Expansion Economique au 12 juillet 2021.

Type d'assujetti	Autorité d'agrément	Autorité de surveillance LBC/FT
SECTEUR NON-FINANCIER		
Fournisseurs de services aux sociétés et T.C.S.P.	DEE	SICCFIN
Administrateurs de trusts (trustees)	DEE	SICCFIN
Multi-Family Office	DEE	SICCFIN
Casinos (SBM et MCFC ex-SFE)	DEE Concession – Monopole d'Etat, autorisation du Gouvernement	SICCFIN
Agents immobiliers	DEE	SICCFIN
Marchands de biens	DEE	SICCFIN
Conseils juridiques	DEE	SICCFIN
Experts-comptables et comptables agréés	Nomination par Arrêté Ministériel, DEE ⁵² , Conseil de l'Ordre des Experts-comptables ⁵³	SICCFIN
Bijoutiers/Négociants en métaux précieux/ marchands de pierres précieuses	DEE	SICCFIN
Antiquaires et marchands d'art	DEE	SICCFIN
Commerçants d'automobiles	DEE	SICCFIN
Agents sportifs	DEE	SICCFIN
Professionnels du yachting	DEE	SICCFIN
Professionnels des ventes aux enchères	DEE	SICCFIN
Entrepositaires	DEE	SICCFIN
Conseillers et intermédiaires en financement participatif	DEE	SICCFIN
Fournisseurs de services d'actifs virtuels (y compris offres de jetons)	Ministre d'Etat, DEE,	SICCFIN
Avocats	Nomination par Ordonnance Souveraine, suite à un rapport du directeur des Services Judiciaires établi après avis du premier président de la Cour d'appel, du PG, du président du Tribunal de première instance et du conseil de l'Ordre	PG jusque fin 2020. Bâtonnier depuis le 1 ^{er} janvier 2021
Notaires	Nomination par Ordonnance Souveraine suite à un rapport du Directeur des Services Judiciaires établi après avis du Premier président de la Cour d'appel, du PG, du Président du	PG

⁵² La DEE ne délivre pas d'agrément, mais procède uniquement à leur enregistrement sous la mention « assujettis divers » à des fins d'élaboration du Numéro d'Identification Statistique (NIS). La seule exception à noter concerne les sociétés d'expertise comptable prenant la forme de S.A.M à objet civil, qui passent par la DEE (instruction classique d'une S.A.M., l'Arrêté Ministériel est conditionné par le fait que les administrateurs sont tenus de pouvoir exercer l'activité d'expert-comptable en Principauté).

⁵³ Le Conseil de l'Ordre émet un avis motivé, préalablement à l'autorisation/retrait d'autorisation d'exercice de la profession d'expert-comptable et de comptable agréé, notamment quant à l'équivalence des diplômes.

	Tribunal de Première instance et du notaire le plus ancien	
Huissiers de justice	Nomination par Ordonnance Souveraine sur proposition du Directeur des Services Judiciaires	PG

1.4.7. Coopération internationale

82. Une coopération internationale forte est primordiale dans le contexte de la LBC/FT à Monaco. Outre la taille du pays, cela se justifie par l'exposition de Monaco au risque de BC de revenus illicites générés à l'étranger (p.ex. issus de la corruption ou de la fraude fiscale), ainsi que par le risque de servir comme pays de transit, notamment à travers l'utilisation de son système financier et ses particularités, mais aussi des secteurs de l'immobilier et du luxe utilisés à des fins de BC/FT.

83. La Principauté de Monaco dispose d'un cadre juridique permettant l'octroi et la sollicitation d'entraide pénale internationale. Elle a ratifié les principales conventions internationales en la matière (cf. R.36 et RI.2) et elle opère en vertu du principe de réciprocité.

84. Par ailleurs, comme préalablement mentionné, la Principauté a pris ces dernières années des mesures significatives pour promouvoir la transparence fiscale. Néanmoins, la fraude à l'impôt sur le revenu n'étant pas pénalement répréhensible à Monaco, la question du traitement des demandes d'homologues étrangers sur ce type d'infraction, subsiste.

85. Sur les 29 établissements de crédit établis en Principauté, 14 sont des succursales de d'établissements de crédit étrangers – les 15 autres sont des SAM dont l'actionnariat est étranger. En outre, il n'existe pas de compagnie d'assurance en Principauté, mais les agents et courtiers d'assurance offrent des contrats établis par des compagnies d'assurances basées en France, ou dans l'Union Européenne et habilitées à intervenir en France (cf. c.26.2). A ce titre, la coopération des autorités monégasques avec les superviseurs étrangers revêt une importance particulière.

2. POLITIQUES ET COORDINATION NATIONALES EN MATIÈRE DE LBC/FT

2.1. Conclusions principales et recommandations

Conclusions principales

- a) La Principauté de Monaco a engagé un travail considérable d'identification des risques de BC/FT auxquels elle est exposée. Les vulnérabilités existantes au sein des IF et EPNFD sont largement comprises par les autorités. Néanmoins, l'analyse n'est pas suffisamment approfondie. Par ailleurs, le risque d'utilisation du système financier pour blanchir le produit de la fraude à l'impôt sur le revenu n'est pas analysé. Enfin, les menaces internes et externes ne sont pas clairement distinguées, et des limitations dans l'évaluation des risques sont à noter pour : (i) certains secteurs et activités (casino, CSP, trusts et actifs virtuels) et (ii) menaces (criminalité organisée, manque de granularité quant aux menaces externes). Ces défaillances ont une incidence sur la compréhension des risques par les autorités.
- b) La compréhension des risques ML/FT par les autorités est également restreinte en raison du manque d'informations, surtout concernant les flux financiers entrants et sortants de la Principauté, ce qui limite la pertinence des conclusions de l'ENR 2. Cela impacte également la compréhension des risques relatifs au FT.
- c) Un plan d'action consécutif à l'ENR 1 (2017) a été élaboré en fonction des risques identifiés, et certaines mesures ont été effectivement implémentées. La stratégie nationale LBC/FT-P, consécutive à l'ENR 2, a été adoptée par le gouvernement le 26 janvier 2022 et comprend certaines mesures visant à réaffecter les ressources en fonction du risque. Toutefois, la stratégie ne traite pas, en tant que tel, des risques identifiés. Par ailleurs, en raison du caractère récent de son adoption, la réaffectation des ressources n'était pas implémentée au moment de la visite sur place. Les autorités n'ont pas encore élaboré de plan d'action sur la base de cette stratégie.
- d) A ce jour, la Principauté n'a pas appliqué de dérogation aux Recommandations du GAFI. L'application de mesures renforcées pour les scénarios à haut risque, et de mesures simplifiées pour les scénarios à risque plus faible, est prévue, sans que ces dernières ne soient justifiées par les résultats de l'ENR.
- e) Les différents comités de liaison et groupes de contacts assurent une communication et une coopération des autorités en matière de lutte contre le BC/FT, à la fois opérationnelle et stratégique. La coopération et la coordination en matière de lutte contre la prolifération (LFP) ne semblaient pas être prises en compte dans le cadre des mécanismes existants. Néanmoins, un nouveau Comité de coordination et de suivi de la stratégie nationale de lutte contre le BC/FT, la prolifération des armes de destruction massive et la corruption, où les autorités compétentes sont largement représentées, a été créé quelques jours avant la visite sur place.
- f) Les IF et EPNFD ont été impliquées dans le processus de l'ENR 2. Elle a été publiée en décembre 2021 sur le site internet de SICCFIN et les résultats ont été partagés avec la majorité du secteur privé. Les personnes assujettis ont indiqué connaître les risques identifiés dans l'ENR 2 ; toutefois, elles ne les ont pas intégrés dans leurs documents internes à ce stade.

Recommandations

- a) La Principauté de Monaco devrait analyser en profondeur le risque d'utilisation de son secteur financier pour blanchir les produits issus de la fraude à l'impôt sur le revenu et autres types d'infractions fiscales non réprimées par le droit monégasque, commises à l'étranger, en (i) examinant et estimant l'ampleur de la menace de BC associée ; (ii) considérant que l'absence d'incrimination puisse être une vulnérabilité intrinsèque ; et (iii) fournissant une analyse exhaustive des vulnérabilités nationales et sectorielles pertinentes pour ce type d'infraction.
- b) La Principauté de Monaco devrait affiner son analyse de risques liés à certains secteurs et activités (casino, CSP, trusts et actifs virtuels) et menaces (criminalité organisée) avec un examen plus détaillé des données disponibles dans sa prochaine ENR. Une analyse plus approfondie et plus granulaire, distinguant les menaces internes et les menaces externes, devrait être menée.
- c) L'analyse des risques liés au FT devrait être plus détaillée et prendre en compte davantage d'indicateurs pertinents.
- d) Les autorités devraient prendre des mesures pour collecter des statistiques sur les flux financiers entrants et sortants de la Principauté. Les autorités devraient procéder à une réévaluation des risques dans les domaines où le manque de données a eu un impact sur la compréhension des risques de BC/FT.
- e) Sur la base de cette analyse de risque mise à jour, la Principauté devrait (i) lier les actions élaborées dans sa stratégie nationale aux risques de BC/FT identifiés et (ii) décliner la stratégie nationale en un plan d'action qui cible, quantifie et priorise les mesures d'atténuation des risques de manière concrète.
- f) Les objectifs et activités des autorités compétentes doivent être alignés sur les politiques nationales de LBC/FT, en (i) intégrant les résultats de l'ENR 2 dans leurs rôles et priorités, et en (ii) ajustant leurs politiques internes avec les risques identifiés.
- g) Les autorités devraient orienter davantage le secteur privé dans la mise en œuvre des recommandations issues de l'ENR 2, l'introduction de considérations spécifiques dans leur analyse interne des risques et, le cas échéant, des modifications dans leurs politiques et procédures sur la base des conclusions de l'ENR 2.
- h) Les autorités doivent s'assurer que le Comité de coordination et de suivi de la stratégie nationale de lutte contre le BC/FT, la prolifération des armes de destruction massive et la corruption, soit une plateforme efficace de coopération pour toutes les autorités compétentes et soit doté des moyens nécessaires pour mener efficacement sa mission.

86. Le Résultat Immédiat (RI) pertinent pour ce chapitre est le RI.1. Les Recommandations pertinentes pour l'évaluation de l'efficacité dans le cadre de cette section sont les R.1, 2, 33 et 34, et certains éléments de la R.15.

2.2. Résultat Immédiat 1 (Risque, Politique and Coordination)

2.2.1. Compréhension des risques de BC/FT par le pays

Méthodologie utilisée pour l'ENR

87. La Principauté de Monaco a publié sa première ENR de BC en juin 2017, à partir de la méthodologie de la Banque Mondiale (ci-après « ENR 1 »). Le risque de FT n'a pas été considéré. Elle a conclu son deuxième processus d'évaluation nationale des risques en juillet 2021 avec

l'adoption de l'ENR (ci-après « ENR 2 »), pour laquelle elle a de nouveau eu recours à l'outil dédié de la Banque Mondiale. Toutes les autorités ont participé aux travaux de l'ENR 2, ont fait preuve d'engagement et ont déployé des efforts pour évaluer les risques de BC/FT.

88. L'ENR 2 est le principal instrument permettant de démontrer la compréhension par le pays des menaces, des vulnérabilités et des risques de BC/FT à Monaco. La menace de blanchiment de produits du crime ainsi identifiée est protéiforme et peut venir de tout horizon. Ceci est lié à la multiplicité des communautés étrangères présentes sur le territoire monégasque ainsi qu'à la spécialisation du système bancaire dans la gestion patrimoniale favorisant la venue de capitaux étrangers (plus d'informations factuelles sur l'ENR dans le Chapitre 1 de ce rapport).

89. La structure de l'ENR 2, ainsi que ses conclusions, posent question. En effet, l'ENR 2 analyse les menaces en fonction des différentes autorités compétentes disposant d'informations et de données statistiques à ce sujet (à savoir la DSP, la DSJ et le SICCFIN). Toutefois, la manière dont ces statistiques ont été agrégées pour en fournir une vue intégrée et former une conclusion générale, n'est pas claire.

90. Malgré des efforts considérables de collecte et d'exploitation des données, l'analyse des risques n'est pas suffisamment approfondie. L'ENR 2 manque de granularité et de profondeur sur certains points d'analyse. A titre d'exemples, il n'y a pas d'analyse distincte entre les menaces internes et externes, la principale infraction sous-jacente est trop diffuse et couvre un éventail d'infractions potentielles. La compréhension des autorités quant aux menaces BC/FT est limitée aux conclusions de l'ENR 2, dont les défaillances se répercutent sur leur perception des risques. Par ailleurs, de manière générale, les autorités semblent utiliser les concepts de « risque », « menace » et « vulnérabilité » de manière interchangeable, tant dans les ENR que lors des entretiens et échanges écrits. Elles n'ont pas recours à la notion de « conséquence ».

Compréhension des risques de BC

91. Les vulnérabilités BC sont comprises par les autorités, parmi lesquelles il existe un large consensus sur les conclusions de l'ENR 2 à cet égard. L'analyse de ces données conduit l'ENR à distinguer cinq secteurs en termes de risque élevé de BC : yachting, agents immobiliers, marchands de biens et agents sportifs ; s'y ajoute la banque privée. Bien que seuls deux de ces secteurs sont pertinents au sens de la méthodologie du GAFI, l'équipe d'évaluation note que cela démontre une volonté des autorités de prendre en compte les risques émanant de secteurs très différents et pertinents pour le risque et le contexte de la Principauté. Néanmoins, les vulnérabilités de certains secteurs, tels que les casinos et les CSP, n'ont pas été prises en compte de manière exhaustive.

92. A titre d'exemple, la MC Financial Company (ex-SFE⁵⁴), ou MCFC, est une filiale de la SBM qui centralise les opérations en relation avec le jeu à Monaco et fournit des services financiers aux casinos, en l'occurrence la réception de dépôts et l'octroi d'avances aux joueurs les plus importants. La MCFC étant considérée par les autorités comme une entité assujettie à part entière, ainsi des vulnérabilités potentielles liées à son activité sont incluses dans l'analyse de risques menée sur les casinos. Toutefois, la limitation des activités financières de la MCFC à celles qui sont en relation avec les jeux offerts par sa maison mère (SBM) résulte de la pratique, et n'est pas fondée sur des dispositions légales, réglementaires ou statutaires s'imposant à elle. La MCFC n'applique pas de limite aux paiements en espèces pour les gros joueurs.

93. Les autorités considèrent que le risque dans le secteur des CSP est moyennement élevé ; toutefois, une évaluation complète pour comprendre les risques émanant de l'interaction entre le secteur bancaire et les CSP n'a pas été menée. La situation est aggravée par le fait que les CSP rencontrés sur place ne semblent pas avoir une bonne appréciation des risques propres à leur

⁵⁴ Société Financière d'Encaissement

secteur.

94. En plus des vulnérabilités sectorielles, l'ENR 2 identifie les vulnérabilités nationales suivantes : les registres (des bénéficiaires effectifs, comptes bancaires, et trusts) sont créés mais pas encore totalement opérationnels, goAML (outil destiné au pôle enquêtes du SICCFIN) n'est pas encore mis en service, et la coopération entre les autorités monégasques et les douanes française n'apparaît pas encore optimale malgré des rapprochements récents. Ainsi, les autorités montrent qu'elles ont conscience d'un certain nombre de limitations importantes impactant leur système LBC/FT. Par ailleurs, le manque de personnel au sein de certaines autorités compétentes (notamment le SICCFIN, la SEF et le PG) y figure à plusieurs reprises.

95. Les menaces principales de BC identifiées par l'ENR 2 sont l'escroquerie (36%, agrégée avec le détournement de fonds, le faux et usage de faux et l'abus de confiance) et la corruption (29%, agrégée avec le trafic d'influence), suivies dans une moindre mesure par la fraude fiscale à la TVA et à l'impôt sur les bénéfices (9%). Toutes les autorités rencontrées pendant la visite sur place ont indiqué que ces infractions sous-jacentes reflètent effectivement les menaces de BC en Principauté, parfois dans divers ordres de priorité. Les autorités ont bien pris connaissance de l'ENR 2 ; toutefois, les limites de cette dernière se répercutent sur leur compréhension des risques. L'équipe d'évaluation n'a observé aucune tentative d'aller au-delà des conclusions de l'ENR 2, ou de considérer ses résultats de manière critique dans le but d'améliorer leur compréhension des risques. Une exception est à relever concernant la DSP, qui est capable d'articuler les menaces et vulnérabilités liées aux trusts (notamment le manque d'expertise au niveau des forces de l'ordre et le manque de transparence de ce type de construction juridique).

96. Les autorités n'ont pas mentionné le risque que le secteur financier monégasque soit utilisé pour blanchir le produit d'infractions fiscales, autres que fraude à la TVA et à l'impôt sur les bénéfices, commises à l'étranger. La fraude à l'impôt sur le revenu n'étant pas incriminée à Monaco, les autorités ne collectent pas de données qui puissent faire l'objet d'une analyse ; ainsi, l'ENR 2 ne fournit pas d'analyse sur les menaces posées par ce type d'infraction. Elle ne considère pas que l'absence de pénalisation de la fraude à l'impôt sur le revenu puisse présenter une vulnérabilité inhérente au risque de BC associé. Au regard du contexte de la juridiction (voir Chapitre 1), l'équipe d'évaluation considère que ces lacunes sont majeures.

97. Plusieurs éléments essentiels n'ayant pas été pris en compte dans l'ENR, les évaluateurs ne peuvent pas conclure de son caractère entièrement raisonnable. L'ENR ne précise pas si l'exercice statistique sur lequel reposent les conclusions intègre à la fois le volume financier généré par ces crimes et leur récurrence. Par ailleurs, le fait d'agréger les différents types d'escroquerie dans une seule et même catégorie ne permet pas de discerner précisément quel est le risque le plus important de BC, et donc d'engager des mesures d'atténuation appropriées ; de plus, cela donne un poids considérable à l'escroquerie. L'ENR 2 ne comprend pas d'informations concernant les flux financiers entrants et sortants de la Principauté, ce qui ne permet pas d'émettre de conclusion robuste sur les risques transfrontaliers, que ce soit de BC ou de FT. En effet, ces données sont particulièrement pertinentes dans le contexte d'un centre financier. Il manque une analyse des résultats des contrôles sur place réalisés.

98. Les principaux indicateurs utilisés pour évaluer la menace sont les déclarations de soupçon, les enquêtes, les poursuites et les condamnations nationales. Toutefois, les demandes d'entraide et d'information émanant d'autres juridictions ne semblent pas avoir été intégralement exploitées dans les conclusions de l'ENR 2⁵⁵, malgré leur importance cruciale pour

⁵⁵ Dans l'ENR 2, le sous-chapitre b) "Statistiques liées aux procédures internes", p. 39, présente des données statistiques relatives aux procédures de coopération internationale par la DSP. Toutefois, les conclusions ne paraissent pas être

une place financière internationale. Les résultats ne sont pas fondés sur une vue d'ensemble du montant des produits du crime générés ou transitant par le pays. Il manque également une estimation des produits du crime faisant l'objet de BC. De plus, la grande proportion d'infractions sous-jacentes étrangères non-identifiées⁵⁶ remet en cause l'exhaustivité des menaces présentées dans l'ENR 2 et leur juste appréciation.

99. Monaco ne recense pas de groupe criminel organisé actif sur son territoire. Toutefois, des réseaux structurés de malfaiteurs parviennent à s'implanter occasionnellement et à se livrer à des activités criminelles telles que le trafic de stupéfiants, le proxénétisme et le blanchiment de capitaux⁵⁷. Cet aspect n'est pas traité dans l'ENR et des connaissances plus approfondies sont nécessaires concernant les menaces de BC émanant des certaines infractions sous-jacentes, y compris la criminalité organisée.

100. La compréhension par les autorités des risques BC/FT liés aux activités exercées par les différentes formes de personnes morales est assez satisfaisante et est reflétée dans l'évaluation des risques BC/FT des sociétés figurant dans l'ENR 2 (version non-publique). Toutefois, certaines vulnérabilités n'ont pas été intégrées dans cette première analyse : l'accès et à la transparence des informations sur les BE, les types et l'origine géographique des dirigeants, associés ou actionnaires, ou encore BE des personnes morales, notamment des pays à haut risque. En outre, elle base ses hypothèses sur des données issues d'un nombre limité de DOS reçues par la CRF entre 2018 et 2020 et n'inclut pas de données en provenance des services d'enquête et de poursuite pénale, ni en provenance d'homologues étrangers, ni d'analyse des risques FT, même si sur ce dernier point, les autorités ont indiqué à l'équipe d'évaluation que les failles mises en lumière par l'analyse menée par les autorités sur le BC peuvent également pertinents pour le FT. Il est encore à noter que la version publique de l'ENR 2 ne contient aucune référence à ce travail, ce qui peut limiter la connaissance et l'intégration de ces informations par les professionnels assujettis (voir aussi RI.5).

101. A l'exception du SICCFIN, la compréhension des risques liés aux actifs virtuels est limitée. Contrairement à ce qui est indiqué dans l'ENR 2, il n'existe pas de prestataires de services d'actifs virtuels (PSAV) en Principauté, mais le risque que des sociétés effectuent de telles opérations sans le déclarer dans leur objet d'activité n'est pas suffisamment assimilé. Plusieurs banques ont identifié des opportunités de développement commercial en intégrant des PSAV étrangers dans leur clientèle. D'autres menaces et/ou vulnérabilités ont été identifiées par le secteur financier, à l'instar de l'apparition de clients déclarant comme origine de leur fortune des opérations de spéculation sur les marchés de monnaie virtuelle. Les autorités n'ont pas connaissance de ces risques et n'ont *de facto* pas orienté le secteur privé en ce sens.

Compréhension des risques de FT

102. L'ENR 2 estime le risque FT comme « moyennement faible et croissant », tout en relevant que le nombre de déclarations de soupçon (DOS) en la matière tend à baisser régulièrement depuis 2017. Tout comme la menace, la vulnérabilité globale de Monaco au FT a été évaluée comme étant « moyennement faible »⁵⁸. Cette conclusion sur le niveau de risque apparaît comme raisonnable ; cependant, au vu de son statut de centre financier, couplé avec le fait que la menace

intégrées dans l'analyse des menaces, puisque la conclusion est divergente par rapport à la conclusion de l'ENR (la corruption présente un nombre double des demandes d'entraides par rapport à l'escroquerie qui suit).

⁵⁶ L'ENR reconnaît que dans 61% des affaires de blanchiment, l'infraction sous-jacente a été commise à l'étranger. Elle relève également que dans 31% des DOS reçues par le SICCFIN, et dans un nombre important de dossiers traités par la DSP, l'origine de l'infraction sous-jacente est indéterminée.

⁵⁷ En 2020, la police monégasque, conjointement avec la police française, a démantelé un réseau structuré de malfaiteurs. <https://lobservateurdemonaco.com/infos/judiciaire/affaires-criminelles-marquante-2020>

⁵⁸ Résumé de l'ENR, page 9.

est majoritairement extérieure et par conséquent peu contrôlable, il reste à clarifier quelles mesures d'atténuation des risques la Principauté a-t-elle mises en place pour évaluer son risque de FT à un tel niveau. Bien que les vulnérabilités au FT soient décrites dans une certaine mesure dans l'ENR non-publique (« moyennement faible et croissante »), les autorités s'abstiennent de leur attribuer un niveau de risque précis.

103. D'après les informations disponibles, le scénario le plus probable en Principauté est la levée de fonds à l'étranger pour financer des actes de terrorisme à l'étranger en utilisant Monaco comme pays de passage ou de transition, ce qui semble être une conclusion raisonnable. L'ENR 2 indique également que la source des fonds ayant un lien potentiel avec le financement du terrorisme tend à être légitime, ayant pour origine l'import-export, des donations à but humanitaire ou en faveur d'organisations religieuses, le BTP, l'activité fiduciaire ou l'activité de transmetteur de fonds (cette dernière n'étant plus exercée en Principauté depuis 2018). Les sources criminelles seraient quant à elles plus limitées et seul le commerce illégal de ressources naturelles, d'armes, de médicaments et de produits de contrebande a été identifié (d'une source non vérifiable).

104. Les autorités monégasques ont pris en compte différents facteurs afin de conclure sur le risque FT. Cependant, certaines lacunes dans la collecte des données ont un impact considérable sur l'analyse des risques de FT, et sur leur compréhension par les autorités. L'analyse des OBNL à risque de FT a été formalisée tout juste au moment de la visite sur place, et les autorités souffrent d'un manque de visibilité sur une partie importante du secteur, ainsi que sur les opérations réalisées par certains OBNL (voir RI.10). Par ailleurs, bien que les autorités aient appréhendé les différents secteurs d'une part sous l'angle de la menace FT, et d'autre part de vulnérabilités communes et spécifiques, elles ne les ont pas catégorisées en fonction de leur risque (ou vulnérabilités) en matière de FT.

105. La compréhension des autorités se limite à indiquer que Monaco peut être utilisé comme pays de transit pour des flux financiers destinés à financer le terrorisme, sans toutefois identifier le risque spécifique de la Principauté en tant que place financière internationale. Par ailleurs, les caractéristiques du seul cas de FT identifié par les autorités, en cours d'enquête au moment de la visite sur place, ne sont pas reprises dans l'ENR et ne font l'objet d'aucune analyse dédiée (voir RI.9). L'ENR n'examine pas en détail le niveau des relations d'affaires avec les pays vulnérables au terrorisme, la source et destination des flux d'argent entrant et sortant de la juridiction, les zones d'activité des OBNL, toute relation avec une PPE étrangère qui pourrait être liée au terrorisme parrainé par l'État⁵⁹, etc.

2.2.2. Traitement des risques BC/FT par les politiques et activités nationales

106. Le plan d'action 2017, consécutif à l'ENR 1, atteste de la volonté des autorités de traiter les risques BC identifiés et contient des mesures qui y sont appropriées. Certains résultats sont louables, à l'instar de l'introduction dans le Code pénal (CP) de la présomption de BC (art. 218-4) et la mise en place d'un registre des BE et des trusts (complétion toujours en cours). D'autres mesures phares du plan d'actions, telles que le renforcement des effectifs du PG, pourtant jugées « difficiles et coûteuses » par les autorités, ont été mises en place.

107. Suite à la publication de l'ENR 2 fin 2021, la stratégie nationale LBC/FT-P a été adoptée par le gouvernement le 26 janvier 2022. Cette stratégie, qui comprend certaines mesures visant à réaffecter les ressources en fonction du risque, repose sur 3 principes directeurs : la prévention

⁵⁹ L'ENR précise que "sur la période considérée (2017-2020), une seule demande de renseignements portant sur FT en provenance d'une CRF homologue visait, entre autres, une PPE étrangère". Cette énonciation ne se retrouve parmi les conclusions globales concernant la menace de FT. En outre, l'analyse des risques relatifs au PPE dans le chapitre sur le FT est réalisée sur l'ensemble des DOS, dont la majorité porte sur du BC.

; la dissuasion ; ainsi que la coordination nationale et la coopération internationale (plus d'informations dans le Chapitre 1 de ce rapport).

108. La stratégie LBC/FT-P ne traite pas, en tant que tel, les risques identifiés dans l'ENR 2. Les mesures traitent les vulnérabilités nationales de manière globale, sans distinguer en quoi telle ou telle action est susceptible d'atténuer tel ou tel risque.

109. Par ailleurs, certaines mesures intégrées dans la stratégie nationale ne remédient que de manière partielle aux vulnérabilités identifiées. A titre d'exemple, les autorités envisagent de pallier l'absence de balance des paiements en étudiant les mouvements commerciaux et de capitaux avec la France, qui est *in fine* détentrice de ces informations. Un tel dispositif permettrait *de facto* à la Principauté d'obtenir une vision globale des flux entrants et sortants de son territoire.

110. La stratégie nationale n'a, à ce jour, pas été déclinée en un plan d'actions. Ainsi, les objectifs des différents piliers ne sont pas traduits dans des mesures concrètes qui soient (i) quantifiables, à la fois en termes de budget pour les implémenter et d'objectifs à atteindre ; et donc mesurables ; (ii) ciblées, c'est-à-dire attribuées à différentes autorités compétentes et (iii) priorisées, à la fois en termes de ressources dédiées, de difficultés potentielles à l'implémentation et de date limite d'implémentation. Enfin, en raison du caractère récent d'adoption la stratégie nationale LBC/FT-P, la réaffectation des ressources fondée sur le risque n'était pas implémentée au moment de la visite sur place.

111. Le Comité de suivi de la stratégie nationale a été créé en février 2022, soit juste après l'adoption de la stratégie nationale LBC/FT-P, pour coordonner son implémentation, s'assurer de sa mise en œuvre effective et évoquer toute question d'intérêt commun. L'équipe d'évaluation n'est donc pas en mesure de se prononcer sur son efficacité comme plateforme de coopération entre les autorités compétentes.

2.2.3. Exemptions et application des mesures renforcées et simplifiées

112. La Principauté de Monaco n'applique pas d'exemptions à l'égard des IF ou EPNFD en ce qui concerne l'implémentation des Recommandations du GAFI exigeant des IF ou des EPNFD qu'elles adoptent certaines mesures. Les IF et EPNFD peuvent mettre en œuvre des mesures simplifiées, mais seulement après analyse des risques de BC/FT et de corruption, qui doit prendre en compte l'ENR. En pratique, les mesures simplifiées sont rarement utilisées par le secteur privé. L'équipe d'évaluation n'a pas eu connaissance de l'utilisation des résultats de l'ENR 2 par le secteur privé pour justifier/autoriser des exemptions relatives à des scénarios à risque faible.

113. Lorsque le risque de BC, de FT ou de corruption leur paraît élevé, sur la base d'une analyse des risques, les entités assujetties sont tenues de mettre en œuvre des mesures de vigilance renforcées. Toutefois, la législation ne prévoit pas l'obligation pour les IF et les EPNFD de s'assurer que les informations concernant les risques les plus élevés en matière de BC/FT soient intégrées dans leurs évaluations des risques. En pratique, les matrices de risques adoptées et utilisées par le secteur privé répliquent généralement celles de leur maison mère, et incluent rarement des risques qui émanent uniquement de l'ENR.

114. Quelques éléments de l'ENR 2 qui constituent des critères « classiques » de risque élevé dans toute matrice de risque LBC/FT (p.ex., le risque de corruption et les PPE), se retrouvent parmi les critères exigeant des mesures renforcées. Toutefois, les éléments de risques spécifiques à Monaco et mentionnés par l'ENR 2, ne sont pas toujours pris en compte par le secteur privé. A titre d'exemple, la principale infraction sous-jacente identifiée par l'ENR – l'escroquerie – ne se retrouve pas parmi les risques pris en compte dans la classification des risques de certains assujettis. Cependant, certaines IF ont mentionné d'autres risques dans leurs cartographies, émanant essentiellement de leur maison mère (p.ex., le délit d'initié).

2.2.4. Objectifs et activités des autorités compétentes

115. Certaines mesures et objectifs des autorités compétentes figurent dans le plan d'action 2017, démontrant la volonté des autorités de faire face aux défis identifiés dans l'ENR 1. Néanmoins, un plan d'action mis à jour avec les résultats de l'ENR 2 n'a pas été développé.

116. *SICCFIN (CRF)* – Le SICCFIN dispose d'un Manuel, publié en novembre 2021, fournissant aux analystes du pôle Enquêtes des orientations pour les guider dans leur travail. Le Manuel inclut quelques éléments de risque en priorisant par exemple les analyses liées au FT. Toutefois, en pratique, la manière dont le SICCFIN hiérarchise plus généralement ses objectifs et activités, et comment ceux-ci sont proportionnés aux risques identifiés, n'est pas claire (voir RI.6). Il n'a pas été démontré à l'équipe d'évaluation que la CRF hiérarchise son travail en fonction, par exemple, des affaires impliquant du BC de corruption ou de fraude, qui sont pourtant les risques principaux identifiés par l'ENR 2.

117. *Enquêtes et poursuites* – Sur la base des résultats de l'ENR 2, la DSP a listé plusieurs mesures dans une stratégie qui lui est propre, et en a demandé l'intégration dans la stratégie nationale LBC/FT-P. Ces mesures concernant (i) la formation des agents, (ii) le renforcement de moyens techniques, (iii) le rapprochement avec le secteur privé (notamment la SBM), (iv) le recrutement d'effectifs et (v) le développement des relations avec les douanes françaises. Si bien que ces actions traitent des vulnérabilités identifiées au sein de la DSP, il n'a toutefois pas été démontré à l'équipe d'évaluation que les objectifs et activités des autorités en charge des affaires de BC/FT (DSP et PG) sont en phase avec les risques de BC/FT identifiés. Aucune priorité n'a été fixée pour orienter les activités des autorités d'enquête et de poursuite. Il est à noter qu'il existe des préoccupations sur le fait de savoir si ces services disposent de suffisamment de ressources pour faire face aux risques de BC (voir RI.7).

118. *SICCFIN (supervision)* – Les autorités de contrôle, qui disposent d'une compréhension relativement satisfaisante des risques BC/FT généraux des secteurs financiers et non-financiers, ont accordé une attention particulière aux résultats de l'ENR 2. Toutefois, elles n'ont pas alloué leurs ressources et objectifs en fonction, ceci étant dû principalement à un manque de personnel. Par ailleurs, l'impact de l'ENR 2 sur la priorisation de leurs activités de contrôle en pratique se reflète seulement pour certaines catégories d'assujettis (voir RI.3).

119. Les objectifs et activités des autorités compétentes sont, dans une certaine mesure, cohérentes avec les politiques nationales en matière de LBC/FT, comme en atteste la mise en œuvre⁶⁰ du plan d'actions issu de l'ENR 1. Compte tenu du fait que la stratégie de LBC/FT a été adoptée un mois avant la visite sur place, il est impossible de tirer des conclusions quant à savoir si leur mise en œuvre se traduit par une action ciblée des autorités compétentes, conformément aux risques de BC/FT identifiés.

2.2.5. Coopération et coordination nationales

120. Il existe une bonne coopération et coordination entre les autorités monégasques. L'autorité chargée de la mise en œuvre et de la coordination de la politique de LBC/FT est le SICCFIN.

121. Les différents comités de liaison et groupes de contacts assurent une communication et une coopération des autorités en matière de lutte contre le BC/FT. La coopération et la coordination en matière de lutte contre la prolifération ne semblaient pas être prises en compte

⁶⁰ Au 30 juin 2021, sur 82 actions planifiées dans le plan d'action, 35 ont été réalisées, 15 sont en cours, 2 sont non-applicables, et 30 n'ont pas été réalisées. Parmi ces dernières, l'équipe d'évaluation note celles qui sont liées aux problématiques d'évasion fiscale.

dans le cadre des mécanismes existants. Néanmoins, un nouveau Comité de coordination et de suivi de la stratégie nationale de lutte contre le BC/FT, la prolifération des armes de destruction massive et la corruption, où les autorités compétentes sont largement représentées, a été créé quelques jours avant la visite sur place. Ce comité sera aussi une plateforme de coordination des actions des différents groupes de travail, dont l'efficacité ne peut dans l'état être appréciée eu égard à sa création récente.

122. Plusieurs groupes de travail fonctionnent pour assurer la coopération et la coordination, à la fois opérationnelle et stratégique, en matière de LBC/FT :

- *Le Comité de coordination*, créé il y a 18 ans et qui comprend les différents services administratifs de l'Etat qui ont des activités de contrôle des activités financières, avec pour mission d'organiser les échanges d'information entre les services chargés du contrôle des activités de banque, d'investissement, d'assurance, de gestion et d'administration de personnes morales étrangères, ainsi que d'évoquer toute question d'intérêt commun relative à la coordination du contrôle desdites activités. Y participent le SICCFIN, le Conseiller de Gouvernement-Ministre des Finances et l'Economie qui en assure la présidence, la Direction de l'Expansion Economique (DEE), la Direction du Budget et du Trésor (DBT), et la Commission de Contrôle des Activités Financières (CCAF). Ce groupe se réunit quatre fois par an ;
- *Le Groupe de contact en matière de LBC/FT*, placé sous l'autorité du Directeur des Services Judiciaires, a pour objet d'assurer une information réciproque entre les autorités judiciaires (PG, magistrats), les autorités de police et le SICCFIN, et de connaître toute question d'intérêt commun au niveau opérationnel. Ce groupe se réunit deux fois par an. Le 25 février 2022, la Principauté a ajouté la lutte contre la prolifération des armes de destruction massive à son mandat ;
- *Le Comité de liaison*, créé il y a 17 ans, qui doit se réunir deux fois par an, a pour fonction d'assurer une information réciproque entre les services de l'administration monégasque concernés par la lutte contre le BC/FT et la corruption, et les personnes assujetties ;
- *Le Comité de suivi de la stratégie nationale* a pour mission de coordonner la stratégie nationale, s'assurer de sa mise en œuvre effective et évoquer toute question d'intérêt commun. Bien que ce comité vienne tout juste d'être instauré, compte tenu de l'implication de toutes les autorités compétentes, il semble offrir une structure efficace d'échange d'informations, de coopération et de coordination.

123. Au niveau opérationnel, la CRF et les autorités répressives coopèrent étroitement lorsqu'elles enquêtent sur la criminalité financière en utilisant des canaux de coopération formels et informels. Les informations et les renseignements circulent entre les différentes autorités sans aucune restriction, qu'elle soit d'ordre pratique ou juridique.

124. La coopération informelle avec le secteur privé se déroule à travers les mécanismes et initiatives suivants :

- Les réunions informelles entre l'Association Monégasque des Activités Financières (AMAF) et le SICCFIN permettent aux représentants des établissements financiers de Monaco, regroupés au sein de l'AMAF d'échanger avec le SICCFIN sur tous les points relatifs à la LBC/FT ;
- Des réunions informelles avec les autres représentants du secteur privé sont régulièrement organisées à l'initiative du SICCFIN ou des représentants du secteur privé, permettant à ces derniers de communiquer sur leurs besoins et de discuter de sujets ayant trait à l'application opérationnelle de mesures de LBC/FT.

2.2.6. Connaissance des risques par le secteur privé

125. Les mesures mises en œuvre par la Principauté afin que les IF, EPNFD et autres secteurs concernés par l'application des Recommandations du GAFI, soient informés des résultats de l'ENR, sont satisfaisantes.

126. Les représentants du secteur privé rencontrés lors de la visite sur place ont été invités à contribuer à l'ENR 2 en répondant à des questionnaires. La plupart des professions ont répondu à 100% ou à au moins 75%, ce qui atteste du niveau d'adhésion important à l'exercice. Pour permettre aux assujettis et à leurs représentants de suivre le déroulement de l'ENR, un ensemble de réunions a eu lieu (indépendamment de celles relatives à la discussion sur les problématiques de chaque métier en matière de LBC/FT) avec plusieurs étapes bien distinctes :

- entre juin et septembre 2020, des réunions se sont tenues avec les représentants des professions assujetties, menées par le SICCFIN. Ces réunions ont permis de communiquer sur les objectifs de l'ENR, la nécessité que les professionnels répondent largement aux questionnaires (rappel de l'importance de l'ENR) et la présentation du calendrier des travaux. Ces réunions auraient dû se tenir dès le premier trimestre 2020 mais ont été retardés du fait de la pandémie de COVID-19 ;
- le 12 novembre 2020, un premier point d'étape s'est tenu. Son objectif était de communiquer autour de l'ENR, d'appeler les professionnels à la mobilisation et retracer les premiers retours de l'exercice ;
- le 15 avril 2021, un second point d'étape a eu lieu, qui a permis d'effectuer un premier retour sur la participation à l'exercice.

127. La deuxième ENR a fait l'objet d'une importante réunion de restitution qui s'est tenue le 22 juillet 2021 en présence du Ministre d'Etat (soit le chef du gouvernement monégasque), du Conseiller-Ministre des Finances et de l'Economie, du Secrétaire d'Etat à la Justice, du Président du Conseil National et des représentants du secteur privé qui ont participé à l'exercice. Le Principauté de Monaco a publié la version publique de son ENR 2 en novembre 2021 pour ce qui est de la version française, et en décembre pour ce qui est de la version bilingue français/anglais, sur le site internet du SICCFIN.

128. Les assujettis rencontrés au cours de la visite sur place ont indiqué connaître les risques identifiés dans l'ENR et les intégrer dans leurs propres politiques de risque et procédures ; toutefois, mis à part l'un d'entre eux, l'équipe d'évaluation a constaté qu'ils ne les avaient pas effectivement pris en compte dans leur documents internes.

Conclusions sur le RI.1

129. La compréhension des risques de BC par les autorités est très largement alignée sur les résultats de l'ENR 2, qui place l'escroquerie, la corruption et la fraude fiscale à la TVA et à l'impôt sur les bénéficiaires, comme les principales infractions sous-jacentes au blanchiment. Les autorités ne traitent pas le risque de blanchiment de fraude à l'impôt sur le revenu commise à l'étranger. Par ailleurs, des limitations dans l'évaluation des risques sont à noter pour certains secteurs et activités (casino, CSP, trusts et actifs virtuels) et menaces (criminalité organisée, manque de granularité quant aux menaces externes). Le risque FT, évalué pour la première fois dans l'ENR 2, est décrit comme « moyennement faible » ; bien que cette conclusion semble rationnelle, certains indicateurs n'ont pas été pris en compte dans l'analyse.

130. Le plan d'action 2017, consécutif à l'ENR 1, est cohérent dans une large mesure avec les risques identifiés par cette dernière. A contrario, la stratégie nationale de LBC/FT découlant de l'ENR 2, tout juste adoptée, ne traite pas en tant que tels les risques identifiés et n'est pas déclinée en un plan d'action, d'où l'absence d'allocation des ressources en fonction des risques. Les autorités semblent coopérer de manière efficace au niveau opérationnel. Le Comité de coordination incluant la prolifération des armes de destruction massive ayant été créé quelques

jours avant la visite sur place, il n'est pas possible de conclure sur la coopération à niveau stratégique de ce nouvel organe. Des améliorations majeures sont nécessaires à Monaco, en particulier au niveau de l'analyse de certains risques BC ainsi qu'au niveau de la compréhension des risques de FT. **La Principauté de Monaco est notée comme ayant un niveau d'efficacité modéré pour le RI.1.**

3. RÉGIME JURIDIQUE ET QUESTIONS OPÉRATIONNELLES

3.1. Conclusions principales et recommandations

Conclusions principales

Résultat Immédiat 6

- a) Les autorités d'enquête ont un accès majoritairement indirect aux renseignements financiers et autres informations pertinentes. Elles obtiennent des informations détenues par les assujettis généralement avec un certain délai. Le SICCFIN est une source clé de renseignements financiers ; toutefois, les autorités ne semblent pas le solliciter de manière extensive au cours de leurs enquêtes.
- b) Les autorités d'enquête utilisent les renseignements financiers et autres informations pertinentes dans leurs enquêtes. Elles ne disposent pas de lignes directrices ou guides méthodologiques leur facilitant l'exploitation de renseignements financiers.
- c) Le PG reçoit et exploite les signalements transmis par le SICCFIN, qui produit des analyses opérationnelles approfondies et de bonne qualité. Tout en saluant l'amélioration des signalements du SICCFIN, les autorités d'enquête souhaiteraient que davantage d'éléments y figurent. Certains cas fructueux d'utilisation du renseignement financier dans des enquêtes et des poursuites en matière de BC, la majorité émanant de signalements du SICCFIN, sont à dénombrer sur la période d'évaluation.
- d) Les déclarations de soupçon (DOS) sont principalement issues du secteur financier, en particulier des banques. La contribution des professionnels des secteurs à risque demeure encore limitée. Les autorités témoignent de l'amélioration de la qualité des DOS reçues, en particulier de la part de certains secteurs (banques, casino, experts-comptables) ; toutefois, elles indiquent que certaines problématiques persistent, surtout concernant le secteur non-financier.
- e) Les DOS sont soumises au format papier par la poste ou par coursier, ce qui n'équivaut pas à des canaux de transmission sécurisés dans tous les cas. Par ailleurs, des retards considérables dans la soumission des DOS ont été notés par l'équipe d'évaluation sur la base des entretiens sur place. Les mesures prises par les autorités pour remédier cette problématique ne sont pas satisfaisantes.
- f) Le SICCFIN dispose d'un système de priorisation des DOS ; toutefois, il ne tient pas compte des tous risques tels qu'identifiés dans l'ENR.
- g) Le SICCFIN engage des efforts conséquents pour communiquer de manière formelle et informelle avec les entités assujetties, leur fournissant des orientations groupées et un retour d'informations quand nécessaire. Le PG, quant à lui, fournit un retour d'informations systématique aux émetteurs de la DOS.
- h) Le SICCFIN souffre d'un manque notable de ressources humaines et technologiques. Malgré cela, il élabore des produits de type stratégique, qui constituent une source largement utilisée par les assujettis, notamment pour leur compréhension des risques de BC. Toutefois, certaines problématiques majeures (telles que les délais de soumission des DOS, ainsi que les risques relatifs au FT) n'ont pas fait l'objet d'analyse

stratégique par le SICCFIN.

- i) Il existe des mécanismes de coopération entre les autorités compétentes, qui ont été largement utilisés au cours de la période d'évaluation. Néanmoins, ils ne semblent pas avoir été pleinement exploités pour augmenter l'efficacité du système dans sa globalité. La coopération et la coordination entre les autorités semblent s'être renforcées récemment.

Résultat Immédiat 7

- a) La Principauté dispose de longue date d'un cadre juridique et institutionnel pour les enquêtes et poursuites en matière de BC, et les autorités d'enquête et de poursuite sont compétentes. Depuis le changement législatif opéré en 2018, une amélioration a été notée en matière d'identification des affaires de BC à Monaco. Alors que Monaco a entamé certains efforts visant à améliorer l'efficacité dans ce domaine, des préoccupations subsistent quant à la cohérence des cas identifiés avec le profil de risque du pays et à la mesure dans laquelle des enquêtes financières parallèles sont menées.
- b) En raison des longueurs conséquentes accusés dans l'avancement des enquêtes, le nombre de poursuites pour BC est faible. Cela est dû, en partie, à des délais dans l'obtention de l'entraide judiciaire de la part d'autres pays. Cependant, cela résulte également des problèmes inhérents au système monégasque, notamment concernant (i) les pouvoirs d'enquête limités du PG et, dans une moindre mesure, de la SEF ; (ii) les niveaux d'effectifs insuffisants pour le PG et les JI ; ainsi que (iii) l'absence de délais de recours. En outre, il n'y a pas de politique ou procédure écrite de priorisation des enquêtes en fonction du risque ni de lignes directrices pour le traitement des enquêtes de BC.
- c) Les poursuites et les condamnations en matière de BC ne sont que partiellement conformes au profil de risque de Monaco. Le nombre de condamnations est très modeste, ce qui est dû à la fois au faible nombre de poursuites, mais également à un taux de condamnation modeste, découlant de difficultés en matière probatoire. Malgré l'instauration méritoire d'un mécanisme de présomption de BC en 2018, à ce jour, son utilisation demeure très limitée, avec une seule condamnation prononcée depuis. Aucune condamnation n'a été prononcée pour des faits de blanchiment par un tiers, ni dans des affaires complexes impliquant des personnes morales.
- d) Monaco a obtenu des condamnations pour des faits impliquant des infractions sous-jacentes commises à l'étranger et de BC autonome. Cependant, les sanctions prononcées ne sont ni effectives, ni dissuasives. En outre, leur exécution⁶¹ n'a pas été possible en raison du départ des personnes concernées de Monaco, ce qui soulève de réelles interrogations quant à l'efficacité du système actuel.
- e) Les autorités monégasques mettent en œuvre des mesures alternatives de politique pénale alternatives lorsqu'il n'est pas possible d'obtenir une condamnation, mais

⁶¹ Sauf pour un seul cas, pour lequel la décision est devenue définitive peu après la visite sur place, soit le 22 avril 2022, l'exécution de la peine d'emprisonnement de 18 mois ayant démarré à ce moment-là.

seulement de manière limitée.

Résultat Immédiat 8

- a) Monaco a entrepris des efforts visant à améliorer le recouvrement des avoirs. Cependant, il n'y a pas de stratégie ni de politique officielle en place. En matière de BC, au vu du faible nombre de condamnations prononcées, les mesures de confiscation ordonnées demeurent très modestes en nombre. En outre, aucune de ces mesures ne vise des biens de valeur correspondante et des biens entre les mains de tiers. Par ailleurs, quant aux produits des infractions sous-jacentes, les pouvoirs de confiscation sont réduits (*cf.* R.4), sans résultats visibles en pratique.
- b) Les mesures provisoires sont appliquées, mais dans une modeste mesure seulement. Cela résulte principalement de l'absence de pouvoirs coercitifs du PG, entraînant des difficultés et des retards dans l'identification et la localisation des avoirs ainsi que dans l'application des mesures provisoires. En outre, les autorités ne disposent pas de mécanismes, ni de ressources suffisantes pour assurer la gestion des avoirs saisis.
- c) Le recouvrement des avoirs faisant l'objet d'une mesure de confiscation n'a pas été réalisé ou, en tout état de cause, cela n'a pas été confirmé par les autorités. Ainsi, il n'y a pas eu de partage des avoirs, de rapatriement ou d'indemnisation des victimes.
- d) Il n'y a pas de cas illustrant la confiscation des instruments utilisés dans la commission d'une infraction de BC ou d'une infraction sous-jacente.
- e) Les autorités ont adopté une approche proactive et ciblée concernant l'identification de mouvements transfrontaliers d'espèces et d'instruments négociables au porteur faisant l'objet d'une omission ou d'une fausse déclaration, qui semble généralement fonctionner en pratique. Toutefois, la coopération avec les homologues français n'est pas pleinement mise en œuvre, les pouvoirs et ressources dont disposent les autorités étant limités à certains égards. En outre, l'application de mesures provisoires reste très limitée en raison de lacunes inhérentes au système juridique. À ce jour, les efforts entrepris par les autorités n'ont abouti qu'à un seul cas où une mesure visant le recouvrement des avoirs non-déclarés a été ordonnée.
- f) Les résultats obtenus en matière de confiscation à Monaco ne sont que très modestes et ne sont pas en adéquation avec les risques identifiés.

Recommandations

Résultat Immédiat 6

- a) La Principauté devrait faciliter l'accès direct des autorités d'enquête aux registres pertinents mentionnés au tableau 3.1.
- b) La Principauté devrait s'assurer que le SICCFIN dispose de ressources humaines et techniques en adéquation avec le risque et le contexte de la juridiction pour mener à bien les processus d'analyse opérationnelle et stratégique.
- c) Le SICCFIN devrait : (i) entreprendre une analyse stratégique des risques de FT ; (ii) analyser les délais de soumission des DOS et prendre des mesures pour les réduire significativement ; (iii) élaborer des lignes directrices ciblées à destination des personnes assujetties, en particulier des secteurs où le risque inhérent de BC/FT est

élevé, et (iv) continuer à assurer des formations et des retours d'information afin d'améliorer la qualité et la quantité des DOS.

- d) Les autorités d'enquête devraient être incitées à utiliser systématiquement et pleinement les renseignements financiers et disposer de lignes directrices ou guides méthodologiques facilitant l'utilisation et l'exploitation de renseignements financiers dans les enquêtes.
- e) Le SICCFIN devrait établir et appliquer un système de priorisation des DOS en fonction des risques spécifiques identifiés en Principauté, qui soit cohérent avec le système de priorisation à mettre en place par les forces de l'ordre (voir RI.7).
- f) Les autorités compétentes devraient exploiter pleinement le potentiel des différents mécanismes de coopération et coordination existants. Les autorités d'enquête devraient fournir au SICCFIN un retour d'informations détaillé sur la qualité des signalements transmis.
- g) La Principauté devrait s'assurer de disposer de canaux électroniques et sécurisés pour la transmission des DOS.

Résultat Immédiat 7

- a) L'identification d'affaires de BC devrait être améliorée à Monaco, en ligne avec ses risques et son contexte, y compris en ciblant des cas impliquant des facteurs complexes (tels que le BC par un tiers à travers des personnes morales). A cette fin, des lignes directrices devraient être élaborées pour (i) faciliter l'identification de cas potentiels de BC dans les DEPI ; (ii) ouvrir des enquêtes préliminaires ; et (iii) solliciter la coopération internationale lorsque nécessaire. En outre, Monaco devrait prendre des mesures pour encourager l'utilisation d'enquêtes financières parallèles, notamment concernant les infractions comportant un gain financier (par exemple, à travers des formations, détachements de professionnels, et lignes directrices ciblées).
- b) Monaco devrait prendre des mesures pour garantir un avancement plus rapide des enquêtes de BC. Ces mesures devraient comprendre (i) l'extension des pouvoirs d'enquête du PG (y compris l'octroi de pouvoirs coercitifs, cf. R.31), (ii) l'utilisation plus systématique dans les enquêtes par les autorités de leurs accès à l'information sur les comptes et les avoirs, et (iii) l'augmentation des ressources dédiées du PG et des cabinets d'instruction, y compris le recrutement de personnel judiciaire et d'assistants techniques dotés de compétences spécifiques nécessaires au sein du PG et des cabinets d'instruction. Monaco devrait également combler les lacunes additionnelles relevées dans la R.31.
- c) Monaco devrait prendre des mesures pour prioriser les enquêtes et les poursuites de cas de BC conformément aux risques du pays (y compris les cas de BC perpétrés par des facilitateurs de certains secteurs tels que les banques et à partir des infractions commises à l'étranger telles que la fraude, la corruption, et les infractions fiscales). Ces mesures de priorisation devraient inclure des lignes directrices, ainsi que des politiques ou procédures écrites au niveau du PG, du pôle de l'instruction et de la DSP.
- d) La possibilité de former des recours en justice contre des actes d'enquête devrait être réexaminée et modifiée pour éviter des retards déraisonnables au cours des procédures, d'une manière compatible avec le système juridique monégasque et le

droit à un procès équitable.

- e) Monaco devrait également examiner les raisons du faible recours au mécanisme de présomption de BC afin d'en encourager un plus grand usage. Par ailleurs, des mesures devraient être prises pour permettre de pallier les obstacles à la poursuite de BC par un tiers, et des efforts devraient être entrepris pour aboutir à des condamnations dans ce type d'affaire.
- f) Monaco devrait revoir ses pratiques en matière de détermination des peines et mettre en place des politiques ou des lignes directrices pour s'assurer que, dans toutes les affaires de BC, les sanctions imposées sont efficaces et dissuasives. Les circonstances dans lesquelles une personne peut être détenue dans l'attente de son procès devraient être réexaminées et révisées, de manière compatible avec les droits de l'Homme, afin de garantir l'exécution des peines.
- g) Monaco devrait mettre en place un processus pour s'assurer que des mesures alternatives de politique pénale soient systématiquement envisagées lorsqu'il n'est pas possible, pour des raisons justifiables, d'obtenir une condamnation pour BC.

Résultat Immédiat 8

- a) Monaco devrait implémenter une stratégie ou une politique formelle de recouvrement et gestion des avoirs, y compris des produits des infractions sous-jacentes, incluant des objectifs formalisés permettant une évaluation des résultats.
- b) La législation devrait être modifiée pour prévoir que les autorités d'enquête et de poursuite disposent de pouvoirs suffisants en matière de confiscation et de mesures provisoires couvrant toutes les infractions sous-jacentes.
- c) Le PG devrait disposer de pouvoirs lui permettant l'identification et la localisation des avoirs ainsi que l'application de mesures provisoires. En outre, Monaco devrait mettre en place un système approprié de gestion des avoirs saisis ou confisqués, y compris disposer d'un recours à des experts, le cas échéant. Ce système devrait prévoir le partage des biens, le rapatriement ou l'indemnisation des victimes.
- d) Monaco devrait mettre en place des mesures pour confisquer des instruments utilisés dans la commission d'une infraction de BC ou d'une infraction sous-jacente, y compris lorsque la confiscation n'est pas réalisée à des fins probatoires. Ces mesures devraient inclure des modifications législatives permettant la saisie de tels instruments, ainsi que des formations dispensées aux autorités.
- e) Concernant l'omission ou la fausse déclaration de mouvements transfrontaliers d'espèces et d'instruments négociables au porteur, la coopération avec les homologues français devrait être renforcée à la fois en termes de sensibilisation du public quant à leurs obligations déclaratives et de détection de potentielles violations. Monaco devrait également envisager la dotation de la DSP de chiens renifleurs, et de leur conférer des pouvoirs plus étendus pour vérifier l'origine et la destination des espèces (cf. R.32). En outre, Monaco devrait réexaminer le régime des déclarations transfrontalières de manière à éliminer les obstacles techniques à la confiscation ou toute autre mesure provisoire ou d'exécution.
- f) Monaco devrait envisager l'adoption d'amendements législatifs permettant la

confiscation sans condamnation préalable des produits des infractions.

131. Les Résultats Immédiats pertinents pour ce chapitre sont les R.I 6-8. Les Recommandations pertinentes pour l'évaluation de l'efficacité dans le cadre de cette section sont R.1, R. 3, R.4 et R.29-32 et des éléments des R.2, 8, 9, 15, 30, 31, 34, 37, 38, 39 et 40.

3.2. Résultat Immédiat 6 (Renseignements financiers)

3.2.1. Utilisation des renseignements financiers et autres informations

132. Les autorités d'enquête (le PG et la DSP) ont accès, dans la plupart des cas de manière indirecte, à un éventail de renseignements financiers et autres informations (voir tableau 3.1), qu'elles consultent et utilisent régulièrement dans le cadre de leurs enquêtes afin d'établir les preuves et localiser les produits du crime de BC, FT et infractions sous-jacentes associées. L'équipe d'évaluation a fondé ses conclusions sur diverses informations, notamment : les statistiques tenues par le SICCFIN, les entretiens avec les autorités compétentes, et les entretiens avec des représentants des professions assujetties.

133. La DSP collecte des renseignements au niveau national et international. Au niveau national, exception faite de son propre registre de casiers judiciaires et affaires en cours, la DSP n'a d'accès direct à aucune base de données contenant des renseignements financiers. Pour consulter les différents registres et bases de données, elle doit adresser une demande écrite au SICCFIN ou à la DEE (voir tableau 3.1). La DSP peut obtenir des informations du secteur privé dans le cadre d'une enquête, avec l'approbation préalable (rapide et sans entrave) d'un juge d'instruction pour ce qui est des informations atteignant le droit à l'intimité. Si bien les autorités ont indiqué pouvoir obtenir l'information rapidement (deux jours) en cas d'urgence, les assujettis répondent en moyenne dans un délai de 15 jours. Tandis que l'échéance prévue en cas d'urgence apparaît adéquate, le délai moyen de 15 jours, qui implique donc des retards significatifs, ne contribue pas à l'utilisation efficace du renseignement financier par les autorités.

134. Au niveau international, la DSP sollicite activement ses homologues étrangers pour obtenir des renseignements financiers, et reçoit des informations de réseaux policiers internationaux mis à disposition par Europol et Interpol (voir RI.2).

135. Le PG, qui dirige l'enquête, accède aux renseignements financiers et autres informations pertinentes par instructions transmises à la DSP, qui émet elle-même des réquisitions aux organismes concernés. Par ailleurs, le PG s'appuie dans une large mesure sur le SICCFIN pour obtenir des renseignements financiers, à travers (i) les signalements du SICCFIN au PG et (ii) des demandes d'initiatives spontanées du PG au SICCFIN, basées notamment sur des DEPI, des procédures civiles ou des articles de presse (cf. Encadré N° 3.1). Outre ses échanges avec les services de l'Etat, le PG sollicite ses homologues étrangers dans le cadre de ses enquêtes (voir RI.2). Enfin, le PG traite les DOS qu'il reçoit des notaires et huissiers de justice, et recevait également celles des avocats jusqu'au changement législatif de 2020.

136. Les autorités d'enquête ayant un accès indirect aux informations pertinentes, la cellule de renseignement financier monégasque, le SICCFIN, constitue une source clé de renseignements financiers et autres informations. Le SICCFIN reçoit les déclarations de soupçon (DOS) de ses assujettis et peut leur demander des informations supplémentaires sans aucune restriction, c'est-à-dire sans besoin de DOS préalable. Il reçoit aussi les éléments des DOS soumises au PG et au

Bâtonnier. Il peut également solliciter des informations de la part d'autres organismes d'Etat, et échange des informations (demandes et transmissions spontanées d'information) avec ses homologues dans d'autres pays, bien qu'il ne semble pas y recourir de manière extensive (voir RI.2). Toutes ces informations, ainsi que les résultats de ses analyses financières, sont enregistrées dans son système MONADES⁶². Enfin, le SICCFIN a accès à des bases de données privées, qu'il consulte régulièrement.

137. En pratique, le SICCFIN sollicite régulièrement les entités déclarantes pour obtenir des informations, soit sur la base d'une DOS soumise, soit de manière spontanée. Habituellement, le SICCFIN octroie un délai de 15 jours à l'assujetti pour y répondre, sauf en cas d'urgence ou besoin particulier, auquel cas les délais sont réduits à cinq, voire deux jours. En cas d'absence de réponse dans les délais impartis, des rappels sont envoyés. Des retards significatifs dans l'obtention d'informations de la part des assujettis ont été accusés par le SICCFIN, ce qui a un impact négatif sur sa réactivité face à des cas potentiels.

Tableau 3.1 : Principaux fichiers et bases de données auxquels les autorités compétentes ont accès :

Type d'accès	SICCFIN	DSP
FICOBAM	Direct	Indirect (SICCFIN)
RCI	Direct	Indirect (réquisition à la DEE)
RBE	Direct	Indirect (SICCFIN)
RDT	Direct	Indirect (SICCFIN)
Secteur privé	Sur demande	Indirect (réquisition au JI)
Fichiers de police	Sur demande (DSP)	Direct
Bases de données privées	Direct ⁶³	Direct ⁶⁴
Informations immobilières	Sur demande (DSF)	Indirect (réquisition au JI)
Informations hôtelières	Sur demande (DSP)	Direct

138. La complétion du registre des bénéficiaires effectifs (RBE) n'étant pas encore terminée, les autorités compétentes se basent sur les informations sur les BE détenues par les IF et EPNFD et procèdent par requêtes pour y accéder (voir RI.5). Le manque d'exactitude des informations sur les BE détenues par les IF et les EPNFD, ainsi que les délais notés dans la soumission de ces informations, affectent négativement la capacité des autorités compétentes à accéder à des informations fiables sur les BE.

139. Malgré des obstacles notables d'accès aux renseignements financiers et autres informations pertinentes, les autorités les utilisent pour recueillir des preuves et tracer les produits du crime liés au BC. Il est à noter que ni le PG, ni la DSP, ne disposent d'outils méthodologiques ou procéduraux dédiés pour guider les procureurs et les officiers de police dans l'utilisation des renseignements financiers afin d'établir des preuves. Ils ne bénéficient pas de l'assistance technique de la part des experts comptables, financiers ou spécialisés dans le montage de sociétés qui pourraient leur faciliter le processus d'analyse.

140. Les activités potentielles de BC sont principalement identifiées grâce aux signalements transmis par le SICCFIN (voir tableau 3.2). Les évaluateurs ont eu connaissance d'affaires de BC initiées par le PG sur la base d'autres sources que le SICCFIN, notamment par la DSP ou des articles de presse (cf. Encadré ci-dessous), ce qui démontre la capacité des autorités à utiliser des renseignements financiers pertinents issus de sources variées. Toutefois, des données

⁶² Système de gestion de données interne au SICCFIN

⁶³ WorldCheck, Lexis Diligence, Compliance Daily Control, Ardis (Polixis), Orbis.

⁶⁴ WorldCheck, Infogreffe, Wealth-X.

statistiques permettant d'étayer ce constat ne sont pas disponibles, ne permettant pas de formuler de conclusion plus détaillée. Par ailleurs, pendant la période d'évaluation, six enquêtes miroirs ont été ouvertes sur la base d'une DEPI (voir RI.7). Cela n'est pas entièrement conforme au profil de risque de la Principauté ; néanmoins, les autorités ont récemment démontré être de plus en plus proactives dans l'ouverture de telles enquêtes.

Encadré N° 3.1 : Enquête initiée par le PG sur la base d'une source autre que le SICCFIN

Le PG s'est spontanément intéressé à la personne louant l'appartement le plus cher de Monaco. Après l'avoir fait identifier par la DSP, le PG a fait une demande d'initiative au SICCFIN afin de vérifier si cette personne figurait dans le système du SICCFIN (MONADES) et, le cas échéant, de conduire une analyse financière. Le SICCFIN a identifié ladite personne, réalisé un rapport transmis au PG qui a ensuite initié une enquête auprès de la DSP. La DSP a effectué des vérifications concernant le bailleur et la location de l'appartement, adressé des réquisitions bancaires à l'AMAF afin de localiser les comptes du bailleur ouverts en Principauté, ainsi que ceux de son conjoint (PEP) et des autres relations d'affaires révélées par la réponse du SICCFIN. La DSP a également entendu des officiers de conformité des différents établissements bancaires où ont été réalisées certaines opérations.

141. Les signalements transmis au PG par le SICCFIN sont tous utilisés par le PG dans le cadre d'une enquête subséquente. Les informations transmises par le SICCFIN comprennent, le cas échéant, les éléments des DOS reçues ainsi que les documents et pièces bancaires pertinents, les éléments demandés aux assujettis, et l'analyse du SICCFIN. Les transmissions du SICCFIN ne peuvent pas être utilisés comme preuve pendant la phase d'enquête, ou auprès des tribunaux.

142. Au vu de l'accès majoritairement indirect aux renseignements financiers par la DSP, le SICCFIN n'apparaît, dans la pratique, que peu fréquemment sollicité par la DSP et le PG lors de leurs investigations financières (environ 80 demandes par an). Les autorités font relativement peu de demandes de suivi au SICCFIN après qu'il leur a transmis un signalement. Toutefois, elles indiquent que le nombre de demandes du PG au SICCFIN a significativement augmenté (+1040% sur un an) depuis début 2020. Les autorités expliquent ce trend comme étant dû en grande partie à l'impulsion nouvelle donnée par le parquet en matière de LBC, permise d'une part par les nouvelles dispositions en matière de présomption de BC, et d'autre part par les échanges au sein du Groupe de contact, qui ont permis une amélioration de la qualité des signalements du SICCFIN.

143. Comme indiqué par le PG, le SICCFIN est sollicité principalement pour vérifier s'il existe des informations sur la personne considérée dans le système du SICCFIN (MONADES) ou s'il est nécessaire de demander des informations à des CRF étrangères. Les autorités ont pu démontrer un cas fructueux d'échanges avec SICCFIN, qui a mené à l'ouverture d'une enquête (cf. Encadré N° 3.1). Elles indiquent par ailleurs qu'actuellement, de nombreuses enquêtes sont en cours sur la base de demandes d'initiatives du PG au SICCFIN.

Tableau 3.2 : Poursuites pour BC fondées sur les signalements du SICCFIN

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Total
Signalements du SICCFIN au PG ⁶⁵	8	12	16	20	28	21	84
<i>Issus d'une ou de plusieurs DOS</i>	8	6	13	14	22	16	63
<i>Issus d'une information de CRF étrangère</i>	0	0	1	1	0	0	2

⁶⁵ Conformément à la loi monégasque, tous les signalements du SICCFIN au PG conduisent à l'ouverture d'une enquête.

<i>Issus d'autres informations</i> ⁶⁶	0	6	2	5	6	5	19
Classements sans suite	2	6	7	6	8	3	29
Enquêtes en cours	0	1	3	4	17	16	25
Poursuites	2	4	4	9	3	2	22

144. Sur la période d'évaluation, en moyenne un quart des signalements du SICCFIN ont donné lieu à des poursuites. Les autorités expliquent la plus faible proportion en 2020 par le caractère récent des signalements, qui sont encore en cours d'enquête. Les lacunes identifiées dans RI.7 peuvent avoir un impact sur l'utilisation du renseignement financier par les autorités d'enquête.

145. Le SICCFIN, quant à lui, identifie la rotation des effectifs du PG et le manque de personnel comme une cause probable de limitation de l'utilisation du renseignement financier. Cela étant dit, le PG salue l'amélioration de la qualité des signalements du SICCFIN au cours des dernières années, qui est le fruit de discussions entre les autorités compétentes. Les résultats de cette amélioration se matérialisent dans le taux de classement sans suite des signalements du SICCFIN, en baisse sur les trois dernières années – qui est toutefois à mettre en parallèle avec l'introduction dans le CP de la présomption de BC en 2018.

146. Les autorités ont pu démontrer certains cas fructueux d'utilisation de renseignement financier dans des enquêtes et poursuite en matière de BC (cf. Encadré ci-dessous).

Encadré N° 3.2 : Enquête initiée par le PG suite à un signalement du SICCFIN

En juin 2019, le SICCFIN a saisi le PG, après avoir reçu une DOS relative à deux individus, suite à la constatation sur des comptes ouverts en Principauté de flux financiers, justifiés auprès d'établissements bancaires par la production de contrats de ventes de véhicules de collection pour plus de 10 millions d'euros. Cette saisine donnait lieu à l'ouverture d'une information pour des faits de blanchiment.

Le service enquêteur procédait à des vérifications par le biais du canal Interpol et avec ses homologues d'un pays tiers, permettant de déterminer que les flux visés faisaient l'objet d'une enquête dans ce pays pour des faits d'abus de biens sociaux et blanchiment.

De nombreux échanges avaient eu lieu dans le cadre de la coopération policière, permettant de coordonner les investigations au niveau judiciaire et délimiter le périmètre d'action de chaque autorité pour mener à bien les deux procédures.

La coopération permettait la bonne exécution de demandes d'entraide pénale dans chaque pays, d'échanges permettant de déterminer la destination des fonds, et d'évaluer le préjudice à environ 24 millions d'euros.

Cette affaire est toujours en cours, et des opérations exécutées conjointement avec le pays tiers ont été exécutées en novembre 2020, afin d'interpeller les auteurs des faits et saisir le patrimoine acquis avec le produit de l'infraction d'origine.

147. Les autorités indiquent que la majorité des signalements du SICCFIN au PG portent sur l'infraction soupçonnée de corruption agrégée avec le détournement de fonds et le trafic d'influence. En regroupant le détournement de fonds, le faux et usage de faux, et l'abus de confiance, l'infraction soupçonnée d'escroquerie représente plus d'un tiers des signalements du SICCFIN au PG. Cela est aligné dans une large proportion aux résultats de l'ENR 2 – ce qui n'est pas surprenant, puisqu'elle se base en grande partie sur ces données. Le BC de fraude fiscale ne

⁶⁶ Informations transmises d'après l'article 61 du CPP (notamment utilisé avant l'implémentation de la 4^{ème} AMLD), par des personnes non-assujetties à la loi et pour lesquelles la CRF ne pouvait initier d'enquête pour cause d'absence de base légale ; ainsi que des informations issues d'autres ressources, jugées par le SICCFIN d'intérêt pour le PG.

représente qu’une part minoritaire des signalements ; à noter toutefois que cette dénomination n’englobe que la fraude fiscale à la TVA et à l’impôt sur les bénéfices, et non le BC d’autres types d’infractions fiscales commises à l’étranger (non réprimées en Principauté) auquel Monaco est largement exposé (cf. Chapitre I).

148. En ce qui concerne l’utilisation des renseignements financiers et autres informations en matière de FT, les autorités d’enquête s’appuient sur les mêmes sources que celles évoquées *supra*, ainsi que sur le service de renseignement monégasque au sein de la DSP. Sur la période d’évaluation, le SICCFIN a réalisé deux signalements portant sur des liens potentiels avec du FT sur la base de DOS. L’une des deux enquêtes portant sur des liens potentiels avec du FT est basée sur un de ces signalements. Une enquête, dont le signalement s’est finalement avéré porter sur du BC, a été clôturée ; et l’autre est actuellement en cours (voir RI.9). Le fait que ce cas soit en cours d’enquête ne permet pas de conclure sur l’utilisation efficace du renseignement financier concernant le FT. De manière générale, les évaluateurs ne peuvent certifier de l’utilisation appropriée des renseignements financiers et autres informations en matière de FT.

3.2.2. Déclarations reçues et demandées par les autorités compétentes

DOS

149. Le SICCFIN reçoit les DOS de la plupart des entités assujetties à l’exception des notaires, huissiers de justice et avocats. Les notaires et huissiers de justice soumettent les déclarations de transactions suspectes au PG, qui n’est pas un organisme d’autorégulation conformément aux standards du GAFI (voir c.23.1). C’était également le cas jusqu’en 2020 pour les avocats-défenseurs, avocats et avocats-stagiaires, jusqu’au changement législatif qui leur impose dorénavant de soumettre les DOS au Bâtonnier.

150. Les DOS à destination du SICCFIN sont toujours envoyées au format papier, la majorité au format recommandé par la poste, sinon par coursier. Les envois par la poste ne permettent pas d’assurer la pleine confidentialité des données. Par ailleurs, cela rend nécessaire une intervention par des agents du SICCFIN pour les scanner, puis retranscrire les éléments composants des DOS manuellement dans le système de gestion de données interne, MONADES. Si ce procédé est susceptible d’impacter la rapidité de soumission et de traitement des DOS, au vu de la taille de la juridiction et du nombre de DOS reçues sur la période d’évaluation, ce risque ne s’est pas matérialisé en pratique.

151. Avant 2019, le PG n’envoyait pas systématiquement les DOS reçues au SICCFIN. Depuis, les DOS reçues par le PG sont automatiquement renvoyées au SICCFIN. En pratique, à la réception de la DOS, le PG ouvre automatiquement une enquête auprès de la DSP et, en parallèle, informe le SICCFIN⁶⁷ des faits et lui demande de lui transmettre toutes les informations en relation avec le cas dont il dispose. Les retours du SICCFIN sont particulièrement utiles et permettent souvent au PG de disposer des éléments nécessaires à la prise de décision.

Tableau 3.3 : DOS envoyées au SICCFIN, au PG et au Bâtonnier

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	TOTAL
SICCFIN	725	711	590	675	655	685	4 041
Procureur Général	12	16	12	12	6	8	66

⁶⁷ Depuis le changement législatif de février 2022, le SICCFIN analyse les DOS qui lui sont automatiquement transmises par le PG.

Bâtonnier de l'Ordre	N/A	N/A	N/A	N/A	0	1	1
TOTAL	737	727	602	687	661	694	4108

152. Sur les cinq dernières années, le nombre de DOS reçues est en léger recul (voir aussi RI.4, tableau 5.1). Les autorités expliquent cela par les fusions en 2016 et 2017 de plusieurs établissements bancaires de la Principauté, ayant entraîné une revue des portefeuilles clients qui elle-même a été à l'origine de nombreuses DOS. Par la suite, une baisse est constatée en 2018, liée à la fin de l'activité de l'unique transmetteur de fonds de la Principauté, à savoir La Banque Postale (via Western Union). Depuis, le nombre de DOS est en constante augmentation. Le premier trimestre 2020 a connu une activité très importante, mais celle des autres mois de l'année a été impactée par la pandémie mondiale et a donc été réduite.

153. Les DOS émanent principalement des banques, ce qui est partiellement conforme au profil de risques de la Principauté. En effet, les professionnels du secteur financier sont historiquement ceux qui transmettent le plus de DOS au SICCFIN. La contribution des autres secteurs à risque (tels que les sociétés de gestion et agents immobiliers) demeure encore limitée (cf. RI.4, tableau 5.1). Afin de remédier à cela, les autorités ont récemment publié des guides sectoriels, établis en fonction du niveau de risque élevé établi par l'ENR 2, et dont les effets ne se sont pas encore matérialisés.

154. Les DOS reçues par le PG sont soumises en grande majorité par les notaires, dans une moindre mesure par les huissiers, puis par les avocats (jusqu'en 2020). Enfin, le Bâtonnier a reçu une DOS depuis le changement législatif de 2020 lui conférant la prérogative de recueillir les DOS des avocats, ce qui ne semble pas être totalement conforme aux risques associés à ces derniers en Principauté. Ainsi, à ce stade, ce changement législatif ne semble pas avoir été suivi d'effets sur la pratique déclarative des avocats.

155. L'analyse des DOS reçues par le SICCFIN a révélé que les infractions sous-jacentes au BC sont majoritairement commises à l'étranger, et que l'infraction sous-jacente n'avait pas pu être déterminée dans près d'un tiers des DOS reçues. Toutefois, pour ce qui est des infractions sous-jacentes identifiées, l'association de la corruption et du trafic d'influence figure en tête des infractions sous-jacentes les plus présentes dans les DOS (13%), devant l'infraction fiscale (9%). Individuellement, le reste des infractions sous-jacentes représente de faibles proportions. Cela semble être aligné avec le risque et le contexte de la Principauté.

156. Les DOS sont généralement accompagnées de documents et informations utiles. Toutefois, le SICCFIN envoie régulièrement des demandes de suivi aux personnes assujetties pour obtenir des informations supplémentaires après la soumission d'une DOS, bien qu'il ne dispose pas de statistiques en la matière. Ces demandes visent à obtenir des éléments additionnels (sur des comptes bancaires, des contreparties d'opérations, des personnes physiques ou morales additionnelles, etc.) pour enrichir l'analyse du SICCFIN, et les autorités ont indiqué qu'elles avaient contribué à améliorer la qualité des DOS soumises.

157. SICCFIN requiert fréquemment des informations des assujettis de manière spontanée, sans qu'ils n'aient soumis de DOS préalable. En moyenne, sur la période considérée, le nombre de circulaires⁶⁸ est de 1 400 demandes par an. Ces demandes sont réalisées sans problème identifié ; cependant, bien que des réponses à des demandes urgentes peuvent être obtenues dans des délais adéquats, le délai moyen de 15 jours pour obtenir les informations ne semble pas

⁶⁸ Demandes envoyées à l'ensemble des établissements bancaires, CSP et sociétés de gestion afin de savoir si les personnes concernées sont connues des assujettis.

approprié.

158. Le SICCFIN témoigne de l'amélioration de la qualité des DOS reçues, en particulier de la part des banques, du casino et des experts-comptables ; toutefois, il indique que les DOS soumises par le secteur non-financier ne sont pas encore suffisamment détaillées, et qu'il est par conséquent régulièrement amené à demander aux assujettis des informations complémentaires suite à une DOS.

159. Les DOS ayant eu pour origine des articles de presse négatifs représentent en moyenne plus de 30% des DOS totales reçues sur les cinq dernières années, et plus de 38% sur les deux dernières années. Par ailleurs, une grande partie de ces DOS sont des DOS dites « de couverture » qui, en plus d'apporter peu en termes d'analyse et d'information financière opportune et pertinente au SICCFIN, lui sont transmises dans la plupart des cas largement après l'exécution de l'opération. Cependant, les exemples de DOS fournis aux évaluateurs par le SICCFIN lors de la visite sur place étaient généralement de bonne qualité.

160. Le PG, quant à lui, a mentionné plusieurs problématiques sérieuses liées aux DOS qu'il a reçues sur la période : les assujettis les plus importants faisaient très peu de déclarations, les DOS étaient des DOS « de couverture », soumises tardivement, ou alors très lacunaires dans leur contenu. De nombreuses DOS sont transmises uniquement parce que le client en question est une personne politiquement exposée (PPE). Le PG a indiqué avoir observé une nette amélioration des DOS reçues des huissiers et des notaires, mais celle-ci ne semble pas s'être traduite en pratique, notamment au vu de l'absence de poursuites initiées sur la base de ces DOS : bien qu'elles fassent toute l'objet d'une enquête, certaines sont encore en cours et n'ont pas encore donné lieu à des poursuites (voir RI.7). Enfin, le Bâtonnier a indiqué que la DOS reçue était détaillée et de bonne qualité.

Tableau 3.4 : Nombre de signalements transmis par le SICCFIN au PG basés sur des DOS

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Total
DOS soumises au SICCFIN	725	711	590	675	655	685	4 041
Signalements au PG basés sur une ou plusieurs DOS	8	6	13	14	22	16	79
Nombre de DOS correspondant à ces rapports	50	13	33	25	52	35	208

161. Le taux de signalements du SICCFIN basés sur des DOS au PG est relativement bas : seules 5% des DOS servent de base pour un signalement aux autorités compétentes (cf. tableau 3.3), ce qui questionne la qualité des informations et de l'analyse qu'elles contiennent. Outre les éléments déjà évoqués *supra*, cela peut être expliqué davantage par le constat décrit ci-dessous.

162. En effet, si la qualité des DOS paraît variable en fonction des secteurs, les délais de transmission des DOS restent préoccupants. Des délais de 40 à 100 jours ont été constatés (voir RI.4), et ce même dans le cas des banques. Bien que cela ne semble pas être systématique, il ne s'agit pas non plus de cas isolés. Toutefois, une évaluation appropriée du volume de DOS « tardives » est difficile à réaliser puisque le SICCFIN ne semble pas avoir pris la pleine mesure du sujet (à titre d'exemple, les autorités n'ont pas jugé opportun de collecter des données pour connaître le délai moyen entre l'exécution des opérations et leur déclaration par l'assujetti). Les autorités expliquent ces délais en prenant compte du fait que certaines DOS sont basées sur un article de presse, qui entraîne une analyse *a posteriori* du compte par l'assujetti, ou encore qu'une absence de justificatif pour une opération engendre un certain délai avant que l'assujetti émette une DOS.

163. Certaines mesures ont été prises par le SICCFIN face à cette situation, à l’instar de retours d’information dédiés avec les assujettis sur la nécessité d’envoyer les DOS dans des délais adéquats. Néanmoins, l’équipe d’évaluation déplore l’absence des mesures plus vigoureuses de la part des autorités pour remédier à ces retards.

164. Le délai de soumission des DOS par les assujettis peut avoir un impact sur l’exercice de son droit d’opposition par le SICCFIN. En effet, le SICCFIN peut faire opposition à l’exécution de toute opération pour le compte du client concerné par une DOS. Le gel des avoirs intervient, en application de ces dispositions, par Ordonnance du Président du Tribunal de première instance sur réquisitions du PG, lui-même informé par le SICCFIN à propos d’une opération douteuse à l’encontre de laquelle la CRF fait opposition, valable cinq jours ouvrables. L’Ordonnance présidentielle vient donc proroger l’opposition en ses effets au-delà de la durée initiale.

165. Cette même procédure s’applique lorsque le SICCFIN est informé par une CRF étrangère qu’une opération douteuse est sur le point de se réaliser à Monaco. Le SICCFIN a fait jouer par deux fois son droit d’opposition suite à des demandes de blocage adressées par des CRF homologues.

Tableau 3.5 : Oppositions réalisées par le SICCFIN

Année	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Total
Nombre	0	2	2	5	6	1	16
<i>Dont à la demande d'une CRF étrangère</i>	0	0	1	1	0	0	2
Montant (en millions d'euros)	0	2,95	18,11	25,80	69,13	4,2	120,19
<i>Dont à la demande d'une CRF étrangère</i>	0	0	8,3	0,1	0	0	8,4
Enquête préliminaire et ordre de saisie/gel	0	2	2	5	6	1	16

166. L’opposition du SICCFIN est considérée comme un acte déterminant et préalable pour les actions subséquentes du PG. Plus d’une fois sur trois, l’opposition du SICCFIN mène à des poursuites par le PG, démontrant un usage approprié par le SICCFIN de son droit d’opposition. Toutefois, les oppositions faites par le SICCFIN sont peu nombreuses sur la période d’évaluation, ce qui ne semble pas refléter adéquatement le risque et le contexte de la Principauté. Cela étant dit, les évaluateurs notent une tendance à la hausse, ce qui est révélateur d’une approche de plus en plus proactive de la part des autorités.

167. Le SICCFIN, tout comme le PG, s’efforcent de soutenir et guider leurs assujettis dans leurs obligations déclaratives. Les assujettis sont satisfaits de leur relation et leurs échanges, à la fois formels et informels avec le SICCFIN, même si le retour d’informations après une DOS n’est pas systématique. Les autorités ont effectivement indiqué privilégier des retours groupés par assujetti, ainsi que l’élaboration de lignes directrices à destination des assujettis plutôt que des retours sur chaque DOS. Par ailleurs, les autorités elles-mêmes ont indiqué que le secteur privé les sollicitait de plus en plus pour des points informels et la pérennisation du dialogue. En ce qui concerne le PG, le retour d’informations aux émetteurs de la DOS est systématique.

168. En ce qui concerne les DOS portant sur du FT, le SICCFIN en a reçu 23 sur la période d’évaluation. Ni le PG ni le Bâtonnier n’ont été récipiendaires de DOS liées au FT. Les autorités ont indiqué qu’un article de presse négatif était généralement à l’origine des DOS FT ; toutefois, dans des cas notables, les assujettis ont relevé des opérations atypiques à l’origine de leurs soupçons, par la suite étayées par des informations négatives trouvées en sources ouvertes. Les DOS FT examinées par l’équipe d’évaluation durant la visite sur place sont fournies et structurées. Les autorités indiquent toutefois que, dans la majeure partie des cas, il n’y a pas de lien potentiel avec le FT. Deux signalements FT ont été transmis par le SICCFIN au PG, basés sur trois DOS, dont deux

portaient sur le même cas et ont été soumises par des assujettis différents.

169. La Principauté ne dispose pas de système de déclarations basées sur un seuil maximum de paiement en espèces. Néanmoins, l'ENR 2 relève deux DOS portant sur des cas de paiement en espèces de plus de 30.000 €, qui est le seuil maximal de paiement en espèces autorisé par la loi.

Déclarations de transport transfrontalier d'espèces et autres renseignements financiers

170. Le transport transfrontalier d'espèces et instruments négociables au porteur relève d'un système déclaratif prévu dans la loi LBC/FT, qui désigne la DSP comme administration chargée du recueil des déclarations correspondantes.

171. Afin de permettre aux administrés d'être en mesure de remplir cette obligation, une publicité est faite sur le site internet du Gouvernement, à l'héliport, et sur le site Internet de la Société d'Exploitation des Ports de Monaco. Les dispositions législatives et le formulaire de déclaration peuvent y être téléchargés. Ce formulaire peut être déposé à la Sûreté Publique, adressé par voie postale, ou par e-mail.

172. Conformément aux dispositions législatives, toutes les déclarations recueillies sont conservées pour une durée de cinq ans par la DSP – permettant ainsi de répondre à d'éventuelles sollicitations d'homologues – et sont transmises au SICCFIN. Ces déclarations sont intégrées par le SICCFIN dans son système MONADES, et sont utilisées lors de son analyse opérationnelle. Sur la période d'évaluation, le nombre de déclarations de transport transfrontalier d'espèces est à la baisse (-85% entre 2016 et 2021 – voir RI.8, tableau 3.13). Par ailleurs, tout élément d'intérêt relevé par la DSP est communiqué au SICCFIN afin d'alimenter leur analyse (voir RI.8).

3.2.3. Adéquation des analyses de la CRF avec les besoins opérationnels des autorités compétentes

173. Le SICCFIN est une CRF administrative autonome et indépendante dans l'exercice de ses fonctions (voir R.29). Une proposition budgétaire est adressée au Département des Finances et de l'Economie, et le budget peut être rectifié en fonction des projets et opérations en cours d'année. Entre 2016 et 2020, le budget effectivement engagé de la CRF a fortement augmenté (+632%).

174. L'équipe du pôle Enquêtes est composée de six personnes (hors directeur de la CRF) : un chef de Pôle, un chef de Division et quatre chefs de Section. Durant toute la période d'évaluation, le SICCFIN a souffert d'un manque de ressources humaines et techniques considérable, impactant sa capacité à répondre de manière pleinement satisfaisante aux besoins des autorités compétentes. Les autorités ont pris certaines mesures, notamment en recrutant deux analystes en 2019 et un analyste en 2021 ; elles considèrent néanmoins les ressources humaines du pôle Enquêtes comme limitées.

Tableau 3.6 : Ressources humaines dédiées à la CRF monégasque

Année	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Nombre d'employés	3	4	3	5	5	6
Poste vacants	ND	ND	ND	ND	2	1

Analyse opérationnelle

175. La procédure pour le traitement des DOS et des informations reçues de CRF étrangères est réglementée selon le *Manuel de procédure interne pour le traitement des DOS et des échanges de renseignements avec les CRF étrangères* (ci-après Manuel), publié en novembre 2021. Les

autorités ont indiqué que ce manuel reflète les précédentes procédures spécifiques (procédure de transmission de rapport au PG, procédure de traitement des DOS, procédure d'urgence contre le FT, etc.), mises à jour et agrégées dans un document unique. La méthodologie d'analyse opérationnelle formalisée par le SICCFIN dans leur Manuel apparaît globalement appropriée, mis à part la priorisation qui n'intègre pas les conclusions de l'ENR 2. En termes d'efficacité de l'analyse, il ne semble pas exister de différence significative entre les périodes avant et après novembre 2021.

176. Dès réception de la DOS d'un assujetti, le SICCFIN en accuse réception, sauf si la personne déclarante a indiqué expressément ne pas le souhaiter. Avant d'enregistrer les éléments, le SICCFIN vérifie leur qualité, à savoir notamment si (i) les formulaires sont complets et bien renseignés ; (ii) les documents en lien avec la déclaration sont présents ; et (iii) les pièces jointes sont exploitables.

177. Tout manquement contraint le SICCFIN à retourner vers les professionnels concernés pour leur demander de compléter les formulaires reçus lorsqu'ils ont mal été remplis, soit des compléments d'information, par exemple lorsqu'il manque des documents tels que les justificatifs d'ouvertures de compte. En pratique, la CRF sollicite régulièrement le secteur privé pour des demandes complémentaires à la suite d'une DOS. Dans la mesure où (i) les réponses des assujettis sont également transmises par courrier et (ii) il y a un manque notable de ressources humaines au SICCFIN, cela impacte l'efficacité du système.

178. Une fois les éléments (de la DOS, de l'information étrangère ou des autres services de l'Etat) enregistrés dans MONADES, le chef du pôle Enquêtes de la CRF en prend connaissance et une première vérification est effectuée dans MONADES, afin de déterminer si les personnes, entités et/ou relations bancaires sont déjà connues et attribuer l'enquête à un analyste dédié. Le résultat de cette étude préliminaire va impacter l'exhaustivité de l'analyse et la priorité/célérité de traitement de la DOS/de l'information.

179. L'évaluation initiale des DOS/informations résulte dans un classement de risque qui va du niveau « élevé », « moyen » ou « faible ». En pratique, la majorité des DOS (40% sur les deux dernières années) sont catégorisées comme à risque « moyen » ; viennent ensuite les DOS à risque « faible » (32%) puis celles à risque « élevé » (28%). Le Manuel (publié en novembre 2021) fait état d'un système par conditions et liste les critères sous-jacents pour décider du niveau de risque de ces informations. Les critères de risque élevé présentés dans le Manuel incluent, *inter alia*, les demandes reçues des CRF étrangères, ainsi que les DOS liés au FT. Cette catégorisation ne reflète pas entièrement les risques identifiés dans l'ENR 2.

180. L'analyste en charge du dossier doit ensuite remplir manuellement dans MONADES les éléments signalétiques et descriptifs contenus dans les DOS, dans les demandes de renseignements reçues de la part de CRF étrangères ou dans les échanges d'informations en provenance d'autres services ou organismes de l'Etat. Il réalise ensuite l'analyse opérationnelle, qui consiste à (i) identifier la provenance/destination des fonds ; (ii) repérer les principaux leviers ; (ii) identifier les mécanismes (i.e., virement d'un compte bancaire monégasque à un compte étranger, émission d'un chèque de banque, dividendes reçues d'une structure étrangère, prêt dans le cadre d'une acquisition immobilière, implication d'une PPE, etc.) ; (iii) identifier les éléments manquants ou complémentaires nécessaires à la poursuite de l'analyse opérationnelle (aux fins d'éventuelles demandes de renseignement au niveau national) ; et (iv) identifier si d'éventuelles infractions sous-jacentes ont été commises à l'étranger (aux fins d'éventuelles demandes de renseignements au niveau international).

181. L'analyse opérationnelle est ensuite complétée par une analyse exploratoire sur les bases de données internes et externes du SICCFIN. C'est également lors de cette phase que l'agent du SICCFIN est amené à réaliser (i) une ou des demandes à l'assujetti ayant réalisé la DOS ; (ii) à un autre assujetti ; (iii) à une ou des CRF étrangère(s) et/ou (iv) à d'autres services et autorités monégasques⁶⁹, notamment de la DSP en ce qui concerne les informations d'ordre judiciaire (voir tableau 3.6). Les demandes d'information complémentaires sont signées par le chef de pôle. L'information des autorités monégasques est reçue sur demande, dans un délai adéquat (une semaine), qui peut être plus court si le SICCFIN indique le caractère urgent de sa demande.

182. Le SICCFIN ne possède pas d'outils analytiques sophistiqués pour l'exploration et l'analyse de renseignements financiers – cela a par ailleurs été relevé dans l'ENR 2. Les analystes du pôle Enquêtes s'appuient sur la base de données Lotus Notes pour établir des schémas de flux, d'événements et faciliter la visualisation des affaires en cours. Toutefois, cet outil n'est pas adéquat pour soutenir efficacement la gestion des cas, et ne facilite le traitement d'affaires d'envergure. Les autorités ont informé l'équipe d'évaluation de l'acquisition du logiciel goAML, qui devrait remédier à ce problème ; toutefois, son implémentation, installation et configuration ne se feront pas sans un certain délai.

183. L'analyse confirmatoire cherchera à compiler les éléments obtenus dans les étapes précédentes et déterminera si l'ensemble des éléments développés nécessite de créer, organiser et rédiger une transmission au PG, synthétisant l'ensemble des résultats des analyses susmentionnées. Les décisions de diffusion sont prises par le Chef du Pôle Enquêtes et approuvés en dernier ressort par Directeur du SICCFIN. Les autorités ont indiqué qu'il n'y avait jamais eu de cas de refus de diffusion.

184. S'il n'est pas procédé à une telle transmission mais que les résultats desdites analyses pourraient s'avérer utiles pour des CRF étrangères, une information spontanée pourra leur être adressée. En effet, si les infractions sous-jacentes et le BC de ces dernières n'ont pas eu lieu sur le territoire monégasque mais à l'étranger, le SICCFIN envoie une information spontanée aux CRF étrangères correspondantes afin de transmettre les éléments qu'il détient. Toutefois, en pratique, et bien qu'une tendance à la hausse puisse se constater, le SICCFIN n'a transmis que très peu d'informations spontanées à ses homologues étrangers sur la période d'évaluation (voir RI.2).

185. En pratique, il s'écoule en moyenne environ deux à trois mois entre la réception de la DOS/information et sa transmission, le cas échéant, au PG, ce qui semble approprié. Les évaluateurs n'ont pas constaté de cas de signalement tardif au PG par le SICCFIN ; toutefois, le délai évoqué dans les transmissions de DOS par les assujettis engendre un signalement tardif en pratique.

186. Le SICCFIN a récemment démontré pouvoir recourir à une surveillance de compte de manière appropriée. En l'espèce, la DOS transmise par l'assujetti, basée sur un article de presse, contenait des éléments de nature à déclencher un signalement au PG ; le SICCFIN a donc demandé à l'assujetti de l'informer si la personne visée venait à réaliser une transaction.

Analyse stratégique

187. L'analyse stratégique est conduite par trois personnes parmi lesquelles le Chef de Pôle et deux chefs de Section. Malgré un manque notable de ressources humaines, le SICCFIN produit des analyses de type stratégique, qui constituent une source utilisée par les assujettis pour leur

⁶⁹ PG, DSP, DEE, Bâtonnier, Direction des Services Fiscaux, Direction de l'Emploi, Direction des Services de la Circulation et autres

compréhension des risques BC.

188. Sur la base de l'analyse stratégique, les typologies et tendances les plus courantes en matière de BC sont incluses dans plusieurs rapports annuels. Ces rapports sont distribués aux autorités compétentes et placés à disposition des entités assujetties (en ligne), qui soulignent leur utilité, en particulier quant à leur compréhension des risques BC. Toutefois, le SICCFIN n'a pas réalisé d'analyse stratégique des risques FT. Par ailleurs, les délais significatifs de réception des DOS n'ont pas fait l'objet d'une analyse particulière.

Signalements

189. Les signalements que le SICCFIN adresse au PG peuvent avoir pour origine une ou plusieurs DOS, mais également des informations en provenance de professionnels assujettis ou de CRF étrangères, ou encore d'autres autorités ou services administratifs nationaux. Ces rapports sont basés sur des présomptions d'infractions pénales qui découlent de la qualification des faits révélés par le SICCFIN au PG. Ces éléments sont indicatifs et résultent de l'enquête administrative menée.

190. Les évaluateurs ont constaté sur place que le SICCFIN produit des analyses opérationnelles approfondies et de bonne qualité, ce qui est confirmé dans une certaine mesure par le taux de poursuite basées sur des signalements du SICCFIN (cf. tableau 3.2). Bien que tous les signalements du SICCFIN fassent l'objet d'une enquête subséquente, les autorités d'enquêtes et de poursuite considèrent qu'ils gagneraient à intégrer davantage de précisions. Plus récemment, les autorités d'enquête reconnaissent une amélioration de la pertinence des signalements suite aux échanges qui ont eu lieu au sein du Groupe de contact.

191. Sur la période d'évaluation, une seule condamnation pour BC a été prononcée sur la base d'un signalement du SICCFIN, pour plusieurs raisons : (i) la lenteur des enquêtes menées par le PG (cf. RI.7) qui fait que des signalements du SICCFIN aboutissent en condamnations seulement dix ans plus tard, par conséquent, sont en dehors de la période évaluée en ce qui concerne le travail du SICCFIN ; (ii) la qualité mitigée des DOS, qui sont souvent des DOS « de couverture » et/ou envoyées tardivement au SICCFIN ; (iii) le manque de moyens au niveau du SICCFIN, y compris de système informatique de déclarations en ligne, d'outils d'analyse, ainsi que des limitations au niveau des ressources humaines.

192. Sur la période d'évaluation, le SICCFIN a reçu 23 DOS pour FT et 20 demandes et informations spontanées de CRF homologues en la matière. Après analyse, le SICCFIN a transmis deux signalements (basés sur trois DOS) au PG. Un des cas s'est finalement avéré être du BC. Pour ce qui est de l'autre cas, il est actuellement en cours d'enquête. Toutefois, au vu de certaines lacunes identifiées sur la compréhension des risques de FT par les autorités, l'absence d'outils méthodologiques et de personnel spécialisé dans le traitement du renseignement financier en matière de FT, les évaluateurs ne peuvent certifier que ce taux de transmission soit entièrement conforme aux risques.

3.2.4. Coopération et échange d'informations et de renseignements financiers

193. Il existe des mécanismes de coopération entre les autorités compétentes, qui ont été largement utilisés au cours de la période d'évaluation. Néanmoins, ils ne semblent pas avoir été pleinement exploités pour augmenter l'efficacité du système dans sa globalité. La coopération et la coordination entre les autorités semblent s'être renforcées récemment.

194. Il n'existe aucun obstacle, de nature législative ou autre, entravant la coopération et

l'échange d'information entre les autorités compétentes monégasques (CRF, autorités d'enquête et autorités de supervision). Le SICCFIN obtient les réponses à ses demandes aux autorités d'enquête dans un délai raisonnable, et vice versa. L'équipe d'évaluation n'a eu connaissance d'aucun cas de refus ou de délai significatif. De manière générale, le SICCFIN et les autres autorités compétentes semblent coopérer de manière active au niveau opérationnel, notamment dans le cadre des nombreux groupes de travail qui leur permet d'échanger régulièrement des renseignements financiers et autres informations pertinentes dans le cadre de leurs enquêtes et analyses. Le SICCFIN réalise environ 300 demandes par an à DSP – ce que les évaluateurs considèrent comme significatif –, auxquelles elle répond dans les 3 jours.

Tableau 3.7 : Demandes du SICCFIN à la DSP

Année	2016	2017	2018	2019	2020	2021	TOTAL
Nombre	223	306	225	370	331	305	1 760

195. Les disséminations du SICCFIN sont destinées au PG qui, au fur et à mesure de l'enquête, informe le SICCFIN de l'état du dossier ou d'un éventuel classement sans suite par courrier motivé. Annuellement, le PG met à jour un tableau qu'il transmet au SICCFIN sur l'état d'avancement de l'ensemble des dossiers ayant fait l'objet d'un signalement de la CRF.

196. La Principauté de Monaco étant un petit territoire, le SICCFIN, les assujettis, les autorités judiciaires, les autorités de police ou les autres organismes de l'Etat se trouvent à proximité, et des remises en main propre sont souvent réalisées afin de préserver la confidentialité et la sécurité des canaux de distribution. De plus, depuis 2021, la CRF communique avec le PG et la DSP via l'application internet sécurisée Cryptobox. Il s'agit d'une solution de dépôt / d'échange de documentation totalement sécurisée, chiffrée de bout en bout et validée par l'Agence Française de la Sécurité des Systèmes d'Information (ANSSI) pour la version française, mais aussi par l'Agence Monégasque de Sécurité Numérique (AMSN) pour la version monégasque. Cette solution n'est toutefois pas déployée avec les autres services de l'Etat.

197. Outre ses échanges avec les autorités d'enquête, la CRF coopère également avec les superviseurs. En pratique, tout au long de la période d'évaluation, le pôle Supervision du SICCFIN saisit le pôle Enquêtes (soit la CRF) avant chaque mission de contrôle sur place pour obtenir des informations pertinentes sur l'assujetti en question. De plus, les deux pôles du SICCFIN coordonnent leurs efforts pour fournir au secteur privé des formations et des lignes directrices en matière de LBC/FT. Par ailleurs, depuis l'assujettissement des avocats fin 2020, un agent de supervision du SICCFIN a été invité lors d'une conférence du Bâtonnier. Enfin, le PG bénéficie du soutien de deux agents du SICCFIN pour effectuer les contrôles sur place de ses assujettis (quatre ou cinq visites sur place sur la période d'évaluation).

198. La coopération entre autorités compétentes s'organise également par les réunions biennuelles du Groupe de Contact en matière de LBC/FT, placé sous l'autorité de la DSJ. Ce groupe a pour objet d'assurer une information réciproque entre les autorités judiciaires, les autorités de police et le SICCFIN. Les réunions du Comité de Liaison, du Groupe de contact, du Comité de coordination et les autres réunions formelles et informelles sont également essentielles afin de permettre aux autorités compétentes d'échanger des informations et des renseignements financiers. Enfin, les retours d'information et d'expérience opérationnelle, les rapports d'activité, l'analyse stratégique de la CRF et les publications sur les sites internet des autorités compétentes contribuent aussi à la bonne coopération nationale.

Conclusions sur le RI.6

199. Les autorités d'enquête ont accès, en grande partie indirectement, aux renseignements financiers et autres informations, qu'ils utilisent pour établir des preuves et localiser les produits du crime lié au BC, FT et infractions associées. Les informations détenues par le secteur privé ne sont pas toujours obtenues en temps opportun, ce qui a un impact sur le traitement efficace des dossiers.

200. Le SICCFIN joue un rôle central dans le dispositif de LBC/FT. Malgré le manque de ressources humaines et techniques, la CRF a démontré sa capacité à produire des analyses de bonne qualité, exploitées par les autorités d'enquêtes pour initier des poursuites. La majorité des DOS provient des banques ; la contribution des professionnels des secteurs à risque demeure encore limitée. Le SICCFIN et le PG témoignent de l'amélioration de la qualité des DOS reçues, bien que les délais de transmission par les assujettis et que l'utilisation ultérieure de ces DOS dans les signalements du SICCFIN au PG n'étayent pas pleinement cette conclusion.

201. Le SICCFIN et le PG s'efforcent de fournir un soutien et des orientations pratiques à leurs assujettis. Par ailleurs, le SICCFIN élabore des produits de nature stratégique ; cependant, certaines problématiques majeures n'ont pas fait l'objet d'analyse particulière. Enfin, les autorités compétentes coopèrent largement dans le cadre de différents mécanismes leur permettant d'échanger des renseignements financiers. **La Principauté de Monaco est notée comme ayant un niveau d'efficacité modéré pour le RI.6.**

3.3. Résultat Immédiat 7 (Enquêtes et poursuites en matière de blanchiment de capitaux)

202. Monaco dispose d'un système juridique et institutionnel de type inquisitoire pour les enquêtes et les poursuites en matière de BC. Les actes d'enquête sont effectués par la SEF à l'initiative du PG, ou, lors de l'ouverture d'une information judiciaire, par des JI. Le PG a l'opportunité des poursuites (art. 34 du CP). Depuis la dernière évaluation, un certain nombre de mesures ont été prises pour améliorer l'efficacité dans ce domaine, qui résultent principalement de l'ENR 1.

3.3.1. Identification d'affaires de BC et enquêtes

Identification des cas de BC

203. Au niveau institutionnel, la possibilité d'ouvrir une enquête relève de la décision du PG, qui peut faire diligenter, sur ses instructions, une enquête préliminaire par la SEF ou demander l'ouverture d'une information judiciaire auprès d'un JI. Dans le cadre de l'ouverture d'une information judiciaire, le JI dispose de pouvoirs particulièrement étendus et il peut confier l'exécution des actes d'enquête aux services de police (dans la pratique, la SEF), qui agiront sous son autorité. Les membres de la SEF, le PG et les JI sont des professionnels expérimentés, bien formés, compétents et engagés, qui coopèrent de manière satisfaisante. Ils ont une bonne compréhension du cadre LBC.

204. Les potentielles affaires de BC sont principalement identifiées à partir des signalements du SICCFIN, tel que légitimement attendu dans un centre financier. D'autres sources d'identification ont pu être notées : (i) les enquêtes ouvertes par la DSP suite à la réception de plaintes, aux déclarations de transports transfrontalier d'espèces et aux contrôles aux frontières, (ii) les enquêtes d'initiative du PG ou (iii) les DOS soumises au PG (par les notaires, les huissiers et, jusqu'en décembre 2020, par les avocats). Cependant, l'exploitation des DOS comme source

d'identification de potentiels cas de BC est impactée par les lacunes identifiées sous le RI.6.

205. Les forces de l'ordre ne disposent pas de procédures écrites pour identifier les potentiels cas de BC, que ce soit par le biais des DEPI entrantes ou autres sources⁷⁰.

206. Depuis 2020, le PG examine toutes les DEPI entrantes pour trouver des éléments susceptibles d'être liés au BC, ce qui constitue une évolution positive au vu de la pertinence particulière que les DEPI entrantes présentent pour une place financière où la menace de BC est de nature exogène. Cependant, cela n'a pu mener qu'à l'ouverture de six enquêtes miroir, ce qui n'est pas conforme au profil de risque de la Principauté.

Tableau 3.8 : Nombre et sources d'enquêtes pour BC⁷¹

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Total
Nombre total d'enquêtes pour BC	N/A	32	37	40	44	39	192
Nombre provenance DOS (notaire, huissier, avocat*)	N/A	16	12	12	6	7	53
Nombre provenance SICCFIN	N/A	8	12	16	20	28	84
Nombre de signalements provenance d'autres sources	N/A	4	9	8	9	11	41

*Envoi des DOS au PG jusqu'à décembre 2020 (aujourd'hui envoi au Bâtonnier)

**Encadré N° 3.4 : Etude de cas – Enquêtes complexes pour BC
(Criminalité organisée, coopération internationale, utilisation des personnes morales)**

Au cours de la période d'évaluation, une enquête ouverte en lien avec le secteur des crypto-monnaies a permis, à travers la coopération policière, de mettre à jour des manœuvres frauduleuses commises par un réseau de criminalité organisée. L'enquête étant toujours en cours, il n'est pas permis d'inclure plus de précisions dans le présent rapport.

(Personnes physiques et morales établies à Monaco et dans trois autres états, en présence de comptes bancaires ouverts à Monaco et dans quatre autres états)

Une autre étude de cas relative à une enquête menée sous la direction du PG impliquant des personnes physiques et morales établies à Monaco et dans d'autres états est en cours.

207. Depuis l'ENR 1, certaines pistes d'amélioration ont été entamées en matière d'identification et d'enquêtes de BC, telles que l'augmentation des effectifs. Au niveau de la DSP, les effectifs de la SEF sont passés de cinq à treize fonctionnaires qui ne sont affectés qu'aux

⁷⁰ Postérieurement à la visite sur place, une circulaire a été adressée par la DSJ au PG visant la systématisation de la pratique des enquêtes miroir pour l'avenir.

⁷¹ La légère différence numérique entre le nombre total d'enquêtes pour BC et le nombre par source n'impacte pas l'analyse de l'équipe d'évaluation. Ces statistiques ont été fournies par les autorités monégasques.

affaires de criminalité financière et qui bénéficient d'une formation régulière dans ce domaine. Ces effectifs ont été complétés par la création d'une cellule de cybercriminalité. Au niveau du PG, depuis 2020, un magistrat du Parquet (le Procureur Général Adjoint) est spécialement affecté aux infractions financières. Depuis 2019, la création d'un troisième cabinet d'instruction rend effective l'introduction de la co-saisine des JI pour les dossiers les plus graves et les plus complexes. Le PG et les JI ont relevé le besoin de recruter des assistants techniques spécialisés en matière de fiscalité et de comptabilité, compétents en matière de montages complexes mis en évidence dans les signalements du SICCFIN et au cours des enquêtes. Outre cet aspect, les autorités considèrent leurs ressources suffisantes. Cependant, l'équipe d'évaluation émet des réserves quant au caractère suffisant des ressources, notamment au niveau du PG (plusieurs responsabilités cumulées par le PG, dont la supervision LBC/FT des notaires et des huissiers de justice) et au niveau du pôle de l'instruction (le nombre de dossiers attribué à chaque juge étant resté constant malgré l'augmentation des effectifs, soit environ 75 dossiers/juge).

Enquêtes et poursuites

208. Les efforts entrepris par Monaco sont estimables, une approche plus proactive dans l'identification de cas de BC et les enquêtes menées pouvant d'ores et déjà être notée, particulièrement au niveau de la réouverture et du réexamen de certains dossiers classés sans suite. Ainsi, notamment depuis 2019, une augmentation du nombre d'enquêtes de BC a pu être notée, certaines impliquant des groupes criminels organisés (*cf.* tableau 3.8).

209. En outre, en 2020, pour la première fois, Monaco a constitué une équipe commune d'enquête (ECE) avec un autre pays, cela étant également envisagé pour une autre affaire en cours. Selon les autorités, la majorité des enquêtes de BC en cours sont complexes, voire très complexes. Outre le cas présenté dans l'Encadré n°3.4, les autorités ont fourni un exemple d'enquête impliquant des personnes physiques et morales établies à Monaco et dans trois autres Etats, avec des comptes bancaires ouverts à Monaco et dans quatre autres Etats. Toute la gamme des pouvoirs prévue est utilisée au cours des enquêtes de BC, y compris les techniques spéciales d'enquête (principalement les écoutes téléphoniques). Le recours à des experts techniques est également prévu (par exemple, à des comptables ou des experts informatiques). Cependant, l'équipe d'évaluation n'est pas en mesure de confirmer le degré de complexité de ces enquêtes qui sont en cours et donc confidentielles.

210. Il convient toutefois de préciser que l'effet de ces initiatives ne s'est pas encore matérialisé, bien que des signes positifs commencent à apparaître. Des préoccupations subsistent quant à la mesure dans laquelle des cas potentiels de BC sont identifiés. Le nombre d'affaires de BC reste modeste et ne correspond que partiellement au profil du pays. Selon les autorités monégasques, dans les dossiers en cours au pôle de l'instruction, seulement environ neuf personnes morales sont inculpées, sans qu'une justification ait été fournie au regard des risques que les personnes morales présentent en Principauté (*cf.* RI.5). Dans ce sens, une affaire très médiatisée visant des accusations de corruption portées par un lanceur d'alerte contre une personne morale constitue une bonne illustration. Ainsi, avant le début de la visite sur place, les autorités ne s'étaient penchées que sur la conduite du lanceur d'alerte, sans mener d'enquête sur les faits de corruption dénoncés, malgré l'existence de procédures connexes pour corruption en cours dans quelques autres juridictions⁷².

211. Lors de la visite sur place, l'équipe d'évaluation a été informée qu'au sein du pôle de

⁷² L'équipe d'évaluation a été informée de l'ouverture d'une enquête portant sur des faits de corruption au cours de la visite sur place.

l'instruction, sur les soixante dossiers en cours, environ vingt-trois visent une infraction sous-jacente commise sur le territoire monégasque. Bien que le taux de criminalité domestique soit bas, ce nombre de cas impliquant des infractions sous-jacentes commises sur le territoire national semble toutefois faible par rapport aux condamnations obtenues pendant la période de référence pour des infractions générant des profits. Plus précisément, pendant la période d'évaluation, 1029 personnes ont été reconnues coupables de faits de trafic de stupéfiants, de fraude ou de vol. Des interrogations subsistent quant aux raisons pour lesquelles davantage d'enquêtes ne sont pas menées sur les BC impliquant des infractions sous-jacentes commises sur le territoire national.

212. Selon les informations fournies par les autorités monégasques, la majorité des affaires de trafic de stupéfiants étaient relatives à la possession pour l'usage personnel plutôt qu'à un gain financier. Bien que cela puisse, en partie, expliquer l'absence d'enquêtes relatives au trafic de stupéfiants, il semble peu probable que cela concerne l'ensemble des affaires et, en tout état de cause, cela n'explique pas l'absence de cas de BC impliquant une infraction de fraude ou un vol commis sur le territoire national. Par conséquent, le faible nombre d'enquêtes impliquant une infraction sous-jacente commise à Monaco, par rapport aux condamnations impliquant des infractions générant des profits, suggère que les enquêtes financières parallèles ne sont pas toujours menées ou ne sont pas efficaces.

213. Des lacunes fondamentales ont pu être notées dans l'avancement des enquêtes, seule une très faible proportion d'enquêtes ayant donné lieu à des poursuites pendant la période de référence. Entre 2017 et 2021, les 192 enquêtes (*cf.* tableau 3.7) n'ont conduit qu'à 19 poursuites en matière de BC (*cf.* tableau 3.9).

214. Les autorités attribuent la longueur des enquêtes principalement à la nécessité d'obtenir de l'entraide judiciaire, ce qui revêt une importance particulière pour les places financières, où les principaux risques de BC proviennent d'infractions sous-jacentes commises à l'étranger. Alors que les autorités ont confirmé envoyer régulièrement des DEPI, des délais importants sont souvent accusés dans la réception d'une réponse.

215. Bien que la majorité des affaires revêtent des liens avec la France et l'Italie, juridictions avec lesquelles la Principauté affirme coopérer de manière satisfaisante, les autorités ont également évoqué l'implication d'autres juridictions, qui sont plus lentes à répondre et sans l'aide desquelles l'enquête ne peut pas avancer. Si l'équipe d'évaluation entend que l'existence de délais dans la réception d'une réponse puisse impacter de nombreux cas, cela ne peut pas être un facteur déterminant pour l'intégralité des affaires. En outre, les retards accusés dans la réception de l'entraide judiciaire sont également impactés par les lacunes relevées sous le RI.2.

216. Outre les difficultés liées à l'entraide judiciaire, les longues durées enregistrées dans l'avancement des enquêtes ont pour cause des lacunes inhérentes au système monégasque.

217. Les pouvoirs d'enquête dont dispose le PG sont limités, car uniquement de nature non-coercitive (en dehors du cadre de la flagrante). Ainsi, les pouvoirs généralement nécessaires pour faire avancer une enquête de BC ne sont légalement prévus que pour le JI. En pratique, le PG mène des « enquêtes préliminaires » en l'absence d'une base législative. Bien que la possibilité d'utiliser des informations dans ce cadre ait été reconnue par la Cour d'appel en 2019⁷³, cette décision n'a cependant pas encore été confirmée par la Cour de révision.

218. Depuis août 2021, un droit d'accès aux informations relatives aux comptes bancaires et

⁷³ Arrêt de la Cour d'appel du 17 Juin 2019 no. R 5429 précisant les pouvoirs du PG.

coffres forts est prévu pour la SEF (art. 64-1 de la loi LBC/FT). Cependant, cet accès n'a pas encore été octroyé, ce qui rend impossible l'évaluation de l'efficacité de cette initiative positive. En pratique, le PG (à travers la SEF) obtient, parfois, des informations en interrogeant le secteur privé⁷⁴ (voir RI.6). Cependant, la qualité des informations reçues peut varier. Par ailleurs, en tout état de cause, outre la saisine d'un JI, le PG et la SEF restent dépourvus de moyens contraignants en cas de refus de fourniture d'informations (qui peut être fréquent, surtout en ce qui concerne les services fiscaux et les notaires).

219. Par conséquent, lorsque l'exercice des pouvoirs coercitifs est nécessaire, le PG devra toujours requérir auprès des JI l'ouverture d'une information judiciaire, puisqu'ils sont dotés d'un plus large éventail de pouvoirs d'enquête. Cependant, cela est susceptible d'alourdir la procédure, ce qui contribue à la longueur des enquêtes. L'équipe d'évaluation a été informée de l'existence d'un projet de loi visant à étendre les pouvoirs d'enquête du PG dans le cadre des enquêtes préliminaires, mais son statut, ainsi que la date prévisionnelle de son adoption, demeurent incertains. Selon l'équipe d'évaluation, ces mesures seraient d'une grande utilité et leur mise en œuvre devraient être prioritaire. En outre, le recrutement d'assistants techniques pour le PG et les JI (voir ci-dessus) serait également opportun pour un traitement des dossiers plus efficace.

220. Par ailleurs, en Principauté de Monaco, à la différence d'autres juridictions, aucun délai n'est prévu pour former un recours, ni aucune restriction sur le nombre de fois qu'un même point peut être soulevé. Ainsi, la possibilité et le nombre de recours pouvant être introduits sans délai butoir contribuent également à la longueur des procédures judiciaires.

221. Quant à la priorisation des enquêtes, il n'y a pas de politique ou procédure permettant une approche basée sur les risques, les autorités traitant les enquêtes uniquement en fonction de critères généraux d'urgence tels que l'incarcération d'un suspect ou le risque de déperdition des preuves. Cela ne semble pas entraîner de retard dans l'examen initial d'une affaire, les dossiers étant généralement envoyés par le PG à la SEF ou au JI dans les trois jours, sans priorisation quelconque. Toutefois, et compte tenu du nombre d'affaires de BC en cours tant au niveau de la SEF (plus de 50 dossiers) qu'au niveau de l'instruction (plus de 50 dossiers par juge), la manière de prioriser les enquêtes lorsque plusieurs sont en cours demeure incertaine, ou si les affaires les plus graves sont prioritaires. Les autorités monégasques ont indiqué l'existence d'une politique de revue trimestrielle des affaires en cours à la DSP (SEF) menée par le PG et les JI. Néanmoins, selon l'équipe d'évaluation, le déroulement des enquêtes bénéficierait pleinement de la mise en place d'une politique formelle de priorisation des affaires entre la SEF, le PG et les JI qui puisse refléter les risques de BC présents à Monaco de manière à assurer une cohérence entre les approches adoptées par toutes les autorités.

222. Le taux de rotation important au niveau du PG et des cabinets d'instruction constitue un autre obstacle à l'initiation d'enquêtes de BC. En raison de la taille modeste de la juridiction, ce sont majoritairement des magistrats français qui sont désignés pour occuper ces fonctions, mais qui n'y restent que pour une durée limitée (trois à cinq ans, en moyenne), souvent inférieure à celle des enquêtes. De ce fait, lors de leur départ, un risque subsiste quant à la perte d'un volume important de connaissances et informations. Ainsi, la mise en place d'une politique formelle de priorisation, étayée par des lignes directrices pour le traitement des enquêtes, serait d'une grande utilité⁷⁵. Au niveau de la DSP, malgré un taux de rotation inférieur à ceux enregistrés au sein du

⁷⁴ A noter également les limites tenant à l'identification des BE sous RI.4 et RI.5.

⁷⁵ A cet égard, la circulaire du Secrétaire d'État à la Justice (pour attribution au PG, en date du 17 février 2022), reprenant des pratiques développées depuis des années, constitue un bon point de départ.

PG et du pôle de l'instruction, il serait opportun d'élaborer une politique formelle portant sur leurs rôle et activités pour assurer une approche nationale cohérente sur le traitement des enquêtes.

3.3.2. Cohérence entre les types d'activités de BC qui font l'objet d'enquêtes et de poursuites et les menaces et le profil de risque du pays

223. Les enquêtes menées et poursuites initiées en matière de BC par les autorités compétentes ne sont que partiellement conformes au profil de risque du pays et aux politiques nationales de LBC.

224. Selon l'ENR 2, et au vu du statut de Monaco comme place financière internationale, la menace de BC provient principalement d'infractions sous-jacentes commises à l'étranger. Les pays les plus susceptibles d'être impliqués sont la France et l'Italie, suivis par la Russie et la Belgique. L'escroquerie dans son acceptation la plus large (comprenant la fraude, l'abus de confiance, le détournement de fonds, et le faux et l'usage de faux) constitue la principale infraction sous-jacente, suivie par la corruption et le trafic d'influence. Les principaux secteurs d'activité à risque de BC sont, par ordre décroissant, les banques, les sociétés de gestion de portefeuilles, les agents immobiliers, les marchands de biens, ainsi que le secteur du yachting et les agents sportifs (voir le RI.1).

225. Au niveau du cadre national LBC, pendant la période d'évaluation, Monaco ne disposait pas d'approche stratégique ou de politique formelle sur les enquêtes et poursuites de BC. Toutefois, les résultats relatifs aux thématiques abordées dans l'ENR 2 ont été pris en compte par la DSP, dans un document qui établit les priorités en matière de formation, notamment concernant les cryptomonnaies, le financement participatif, les PPE, les trusts, les personnes morales et la corruption. Cependant, en raison de leur adoption tardive, l'équipe d'évaluation n'est pas en mesure d'évaluer l'efficacité de leur implémentation.

Poursuites de BC

226. Le faible nombre de poursuites (*cf.* tableau 3.10) rend difficile l'élaboration de conclusions positives sur leur cohérence avec le profil de risque de Monaco. Les informations fournies sur les affaires de BC sont de nature générale, en particulier concernant les poursuites n'ayant pas abouti à une condamnation. Néanmoins, et sous réserve des points évoqués, pour les dossiers où l'identification de l'infraction sous-jacente a été possible, les données indiquent majoritairement l'escroquerie dans son acceptation la plus large, incluant la fraude, le faux et usage de faux, ainsi que l'abus de confiance (*cf.* tableau 3.9). Pour la majorité des poursuites, l'infraction sous-jacente est généralement commise à l'étranger (principalement en Italie et en France).

227. Concernant les secteurs visés, la grande majorité des dossiers impliquent le secteur bancaire, avec deux enquêtes impliquant des sociétés monégasques de yachting (ayant mené à une poursuite), et une enquête impliquant des agents immobiliers. Par ailleurs, la présence d'autres secteurs considérés à risque (tels que les agents sportifs) n'a été notée qu'au stade des enquêtes.

228. Seulement quatre condamnations définitives ont été rendues pendant la période de référence. En outre, le profil de ces affaires est très simple (notamment des dépôts et retraits en espèces), ce qui ne correspond pas au profil de risque du pays.

Tableau 3.9 : Statistiques générales sur les infractions sous-jacentes identifiées dans les

condamnations pour BC

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Nombre total de condamnations	N/A	2	0	1	1	2 ⁷⁶
Type d'infraction sous-jacente identifiée	N/A	Escroquerie Faux et usage de faux Fraude fiscale commise à l'étranger		Faux et usage de faux Fraude fiscale commise à l'étranger Abus de confiance	Vol aggravé Association de malfaiteurs constituée en vue de commettre des escroqueries	Faux et usage de faux Fraude fiscale commise à l'étranger

Encadré n° 3.5 : Affaires en lien avec la menace et le profil de risque (BC avec infraction sous-jacente commise à l'étranger, auto-blanchiment)

Cour d'appel correctionnelle, 3 juillet 2017

(cas de BC identifié suite au signalement du SICCFIN)

En 2010, le SICCFIN signalait au PG l'existence des dépôts d'espèces importants et suspects sur le compte d'un particulier, M.B, ressortissant italien et gérant de plusieurs sociétés. MB avait déposé sur son compte des sommes importantes en espèces pour jouer au Casino ou pour rembourser le crédit octroyé par la SFE (actuellement MCFC), et il semblait susceptible de se livrer à des activités de BC.

En janvier 2011, une information était ouverte sur réquisitions du PG du chef de blanchiment du produit d'une infraction commise entre 2003 et 2010. En février 2011, des DEPI ont été lancées. Le JI confiait également l'exécution d'une commission rogatoire à la DSP, laquelle établissait que M.B. avait déposé sur le compte ouvert en son nom à la SFE la somme de 3 961 000 € en espèces entre 2002 et 2011, soit directement, soit par l'intermédiaire d'une dizaine de personnes, et qu'il avait retiré, sur la même période, celle de 2 881 000 € également en espèces. Selon le registre des entreprises italien, en septembre 2013, M.B. était associé ou administrateur de 49 sociétés dans le secteur immobilier. M.B s'est soustrait frauduleusement à l'établissement et au paiement de l'impôt et de la TVA en Italie, mais il n'a jamais été poursuivi ou condamné par les juridictions italiennes, en raison de la prescription des faits.

La Cour d'appel de la Principauté de Monaco confirme le jugement du Tribunal correctionnel du 13 décembre 2016 condamnant M.B. à la peine d'un an d'emprisonnement, pour avoir acquis et détenu sciemment des capitaux issus d'infractions fiscales commises en Italie et transféré ces capitaux sur son compte ouvert auprès de la SFE pour financer des jeux de casino. Ces agissements caractérisent le délit de blanchiment de capitaux sous la forme d'auto-blanchiment.

⁷⁶ Au moment de la visite sur place, les condamnations prononcées en 2021 faisaient l'objet d'un appel.

Tribunal correctionnel, 10 janvier 2017

(cas de BC identifié suite à une plainte avec constitution de partie civile déposée par la SFE)

La SFE avait déposé une plainte avec constitution de partie civile contre M.G. en mars 2009 des chefs de faux en écriture privée des commerces de banque et usage desdits faux.

M.G., d'origine italienne et client de la SFE, avait utilisé des chèques de banque falsifiés tirés sur une banque italienne d'un montant total de 1 800 000 € pour acheter des jetons et plaques de jeux au Casino de Monaco.

Le Tribunal correctionnel l'a condamné, en son absence, pour usage de faux en écriture privée de commerce et de banque à 18 mois d'emprisonnement avec délivrance de mandat d'arrêt et à verser à la SFE des dommages-intérêts à hauteur de 1 800 000 €, correspondant au préjudice matériel causé par l'usage des 18 chèques falsifiés d'un montant de 100.000 € chacun outre celle de 3.000 € afin de réparer le préjudice subi pour la défense de ses intérêts dans la procédure.

229. Les poursuites ne reflètent pas tous les aspects importants des menaces identifiées et du profil de risque de la Principauté, notamment concernant certains facteurs plus complexes (transferts des fonds entre plusieurs pays, utilisation des structures juridiques complexes, utilisation des produits financiers sophistiqués). Par ailleurs, à l'exception d'un nombre très limité d'enquêtes, les dossiers identifiés comme présentant un lien avec un secteur particulier (tel que le secteur banque ou le yachting), ne visent que les activités des clients du secteur, à l'exclusion des activités d'une société ou d'un employé ayant fait l'objet des poursuites pour BC. En outre, aucun dossier n'a mis en lumière des liens avec des PPE. Par conséquent, les enquêtes et les poursuites ne sont que partiellement conformes aux menaces, au profil de risque de Monaco.

3.3.3. Types de cas de BC poursuivis

230. Bien que les autorités n'aient pas relevé d'obstacle au niveau de l'organisation des audiences devant les tribunaux ou l'existence des affaires en attente accumulées, le nombre de poursuites demeure faible. L'intégralité des condamnations prononcées ne concernent que l'auto-blanchiment.

Tableau 3.10⁷⁷ : Nombre de poursuites en matière de BC (tout type confondu)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Total
Par personne	N/A	5	10	2	7	2	26
Par affaires	N/A	3	7	2	5	2	19

231. Selon les autorités monégasques, le faible nombre de poursuites est dû aux longueurs des enquêtes (voir ci-dessus). Par conséquent, lorsque des poursuites sont initiées, cela se produit souvent de très nombreuses années après l'ouverture d'une enquête, ce qui est confirmé par les condamnations prononcées. Cela est susceptible d'avoir un effet sur la préservation de la qualité des preuves. Les autorités ne disposent pas d'informations quant aux types de BC retenus dans les poursuites en cours.

⁷⁷ Selon les données fournies par les autorités monégasques, sous réserve des données figurant dans le Tableau 3.2.

232. Au cours de la période de référence, quatre condamnations définitives pour BC ont été prononcées⁷⁸. Cela demeure faible au vu du nombre de poursuites, mais également au vu du taux de condamnation qui est également préoccupant, avec environ un tiers de poursuites seulement ayant abouti à une condamnation. Bien que l'échec d'une certaine proportion de poursuites démontre une attitude proactive des procureurs, qui ne se contentent pas de faire avancer uniquement les affaires dont la réussite est certaine, cette proportion demeure significative.

233. Selon les autorités, ce n'est pas dû à des failles inhérentes au le système juridique monégasque. Les juges du Tribunal correctionnel et de la Cour d'appel ont confirmé accueillir toutes les formes de preuve, y compris preuves circonstancielles telles que les inférences qui peuvent être tirées du silence ou de l'absence de justification plausible. Cela a été également confirmé par certaines décisions de justice fournies par les autorités. En outre, de l'avis des juges, les poursuites sont bien préparées et bien présentées, et le taux de condamnation n'est pas imputable à des manquements du PG.

234. Les autorités ont justifié, de manière générale, l'échec des poursuites de BC par une insuffisante caractérisation de l'infraction sous-jacente (à l'exception d'une affaire, où une défaillance d'ordre procédural a été notée), ce qui a été illustré par une partie de la jurisprudence. Plus précisément, les autorités ont mis en avant la difficulté d'obtenir des preuves sur l'origine des produits des infractions commises à l'étranger.

235. A cet égard, les autorités ont mis en évidence la réforme du CP opérée en 2018, ayant introduit un mécanisme de présomption de BC. Cela constitue indéniablement un développement important dans la facilitation de la preuve, permettant également de pallier, dans certains cas, les longues durées des enquêtes notées. En pratique, sur ce fondement, des poursuites ont abouti à une seule condamnation en 2021, qui faisait l'objet d'un appel en cours au moment de la visite sur place (voir Encadré n°3.6). Les autorités ont avancé l'argument de la non-rétroactivité de la loi pénale qui limite son application aux enquêtes ouvertes après 2018. Néanmoins, ce mécanisme de présomption étant en vigueur depuis déjà plus de trois ans, il reste difficile de justifier son utilisation très réduite.

Encadré N° 3.6 : Condamnation pour BC via le mécanisme de présomption, infraction sous-jacente commise à l'étranger

Cour d'appel, 22 novembre 2021 (cas détecté suite au contrôle sur la voie publique)

(Auto-blanchiment, infraction sous-jacente commise à l'étranger, condamnation d'une personne physique, première utilisation du mécanisme de présomption prévu à l'article 218-4 du CP)

Suite à un contrôle de police sur la voie publique réalisé en novembre 2020, le prévenu Z.L. a été trouvé en possession des espèces d'un montant de 15 000 EUR n'ayant pas fait l'objet d'une déclaration de transport transfrontalier. Suite aux vérifications approfondies menées dans les locaux de police, le prévenu a été placé en garde à vue après avoir justifié la provenance des espèces par une fausse facture. Une information judiciaire a été ouverte le 20 novembre 2020 pour des faits de (i) blanchiment du produit d'une infraction commise en France entre janvier 2019 et novembre 2020, (ii) faux en écriture privée et usage à Monaco le 17 novembre 2020 ainsi que (iii) défaut de déclaration à l'autorité de contrôle lors d'un transport transfrontalier d'espèces à Monaco le 17 novembre 2020.

⁷⁸ La décision du Tribunal correctionnel du 13 juillet 2021, ayant fait l'objet d'un appel en cours, a été confirmée postérieurement à la visite sur place, par la Cour de révision le 29 avril 2022.

La perquisition réalisée à son domicile en France suite à une DEPI a conduit à la découverte de la somme de 185 000 EUR en espèces. Sa fouille et celle de son véhicule immatriculé en France et utilisé pour se rendre en Principauté ont permis la découverte des espèces d'un montant total de 19 956 EUR, d'une montre de luxe, de plusieurs cartes bancaires, cartes de jeu et casino, téléphones et cartes SIM, bordereaux d'envoi de liquidités ainsi que de divers documents bancaires et fiscaux. Les espèces, la montre et le véhicule avaient été saisis.

En application de l'article 218-4 du CP, il est permis de présumer que des fonds soient le produit direct d'un crime ou d'un délit sans que l'infraction sous-jacente soit identifiée ou caractérisée, étant donné l'incapacité du prévenu de présenter une justification licite de son activité et de ses revenus. Ainsi, le transport à Monaco d'une partie des espèces dont disposait le prévenu sans avoir respecté l'obligation déclarative a été considéré comme une opération de dissimulation.

En l'occurrence, les déclarations du prévenu quant à l'origine des sommes ainsi que les éléments versés aux débats n'ont pas suffisamment démontré l'origine licite des espèces transportées et de celles découvertes à son domicile en France. En outre, l'expertise informatique des téléphones et tablette iPad saisis a mis en évidence l'existence de nombreux faits susceptibles d'être générateurs de revenus illicites, dont notamment des escroqueries, la falsification des documents, ainsi que l'utilisation de multiples identités pour la création d'entreprises dans de différents pays.

Par une décision du Tribunal correctionnel en date du 13 juillet 2021, le prévenu a été condamné à une peine de dix-huit mois d'emprisonnement et 10 000 EUR d'amende, le prévenu ayant été maintenu en détention. La décision a été confirmée par la Cour d'appel le 22 novembre 2021 ainsi que par la Cour de révision le 29 avril 2022, après la visite sur place.

236. Concernant les types de BC ayant fait l'objet de poursuites, l'infraction sous-jacente a été systématiquement commise à l'étranger. Selon les statistiques fournies, une seule personne morale a fait l'objet des poursuites, sans que cela aboutisse à une condamnation. Les autorités ont avancé que cette absence de condamnation n'était pas due à la qualité du défendeur (personne physique ou morale), mais à des raisons liées à la double incrimination. En outre, une circulaire du 10 novembre 2021 du Secrétaire d'Etat à la Justice (pour attribution au PG) note l'absence d'obstacle juridique à la condamnation des personnes morales, y compris sur le fondement de BC, ce qui a été confirmé par les juges du Tribunal correctionnel et de la Cour d'appel. Cependant, l'équipe d'évaluation ne dispose d'aucun élément démontrant comment Monaco agit en pratique contre des personnes morales sur le fondement de BC.

237. Pour les quatre condamnations définitives prononcées au titre de l'infraction de BC, l'infraction sous-jacente a été commise à l'étranger. En raison du manque de compétence territoriale de Monaco sur l'infraction sous-jacente, cela a nécessairement impliqué le recours au blanchiment autonome. Ainsi, en l'absence de condamnations pour BC autonome impliquant des infractions sous-jacentes commises à Monaco, les condamnations prononcées illustrent la volonté des autorités à poursuivre l'infraction de BC de manière indépendante, sans nécessairement poursuivre l'infraction sous-jacente. L'équipe d'évaluation ne dispose d'aucun élément pouvant laisser supposer que les tribunaux adoptent une approche différente pour les cas impliquant une infraction sous-jacente commise sur le territoire national.

238. Cependant, toutes les condamnations portent sur l'auto-blanchiment. Pour les poursuites ayant échoué, aucun détail n'a été fourni quant aux différents types de cas de BC visés (autonome ou blanchiment par un tiers). Par conséquent, la Principauté n'a démontré ni la capacité de poursuivre des faits de blanchiment par un tiers, ni d'obtenir des condamnations dans de tels cas, ce qui est particulièrement inquiétant au vu d'une menace principale de BC exogène. En l'absence

de capacité de poursuivre des dossiers impliquant des faits de blanchiment par un tiers, il est impossible de prononcer des condamnations pour BC contre des personnes se trouvant sur le territoire national qui facilitent l'utilisation du système monégasque par des criminels à l'étranger (telles que des personnes travaillant dans le secteur financier).

3.3.4. Caractère efficace, proportionné et dissuasif des sanctions appliquées pour BC

239. En droit monégasque, un large éventail de sanctions est prévu au titre de l'infraction de BC, y compris des amendes pouvant aller jusqu'à un maximum de 90.000€ pouvant être porté au décuple, c'est-à-dire 900 000 €, dont le montant maximal pourra être multiplié par vingt en cas de circonstances aggravantes (art. 218, chiffre 1 du CP) et des peines d'emprisonnement allant jusqu'à un maximum de dix ans (ou vingt ans en cas des circonstances aggravantes). En outre, des peines complémentaires sont prévues au titre de l'infraction de BC, telles que l'incapacité d'exercer toutes fonctions de direction (cf. R.3).

240. Toutefois, en pratique, les sanctions imposées pour BC ne peuvent pas être globalement considérées comme efficaces, proportionnées et dissuasives. Faute de données, l'équipe d'évaluation n'est pas en mesure de confirmer l'imposition de peines sévères dans les cas les plus graves et complexes. Les cas fournis ne démontrent pas l'utilisation par les tribunaux de toute l'échelle de peines disponibles en droit monégasque, pour les peines d'emprisonnement prononcées à l'égard des personnes physiques, dont une seule a été mise en exécution⁷⁹. Concernant les personnes morales, aucune sanction pour BC n'a été prononcée sur la période de référence.

241. Seul un nombre limité de sanctions ont été prononcées au titre de l'infraction de BC, en raison du très faible nombre de condamnations. Par conséquent, il est difficile de statuer sur la pratique en matière de détermination de peine dans les cas de BC. Néanmoins, et sous réserve de cette mise en garde, il est à noter que pour la majorité des amendes infligées, le montant représente le maximum pouvant être prononcé pour des faits BC en l'absence d'une circonstance aggravante ou, du moins, se situent vers le haut de l'échelle des peines, contrairement aux peines d'emprisonnement prononcées, situées bien plus bas. Les autorités ont confirmé que ces peines sont comparables à celles infligées pour d'autres infractions graves. La différence entre les peines prononcées en 2019 (9 mois) et en 2020 (36 mois) semble indiquer le caractère proportionnel des peines. Cependant, elles ne peuvent pas être considérées comme étant dissuasives. En outre, aucune peine complémentaire n'a été prononcée.

Tableau 3.11 : Nombre et quantum total des peines imposées pour BC (personnes physiques uniquement)

Type de sanctions imposées	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Nombre de peines d'emprisonnement prononcées	N/A	2	N/A	1	1	2 ⁸⁰
Peine maximale (en mois)	N/A	15		9	36	18
Peine minimale (en mois)	N/A	12		9	36	12
Durée moyenne des peines d'emprisonnement prononcées	N/A	13.5		9	36	15
Nombre de peines d'emprisonnement avec sursis	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	1
Durée moyenne des peines	N/A					15

⁷⁹ Décision devenue définitive et mise en exécution après la visite sur place.

⁸⁰ Au moment de la visite sur place, les condamnations prononcées en 2021 faisaient l'objet d'un appel.

d'emprisonnement avec sursis (mois)							
Nombre de peines d'amende prononcées	N/A	1	N/A	1	1	2	
Peine d'amende maximale (en EUR)	N/A	90 000		90 000	50 000	150 000	
Peine d'amende minimale (en EUR)	N/A	90 000		90 000	50 000	10 000	
Moyenne des montants (en EUR)	N/A	90 000		90 000	50 000	80 000	
Peines complémentaires prononcées	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	

242. Les sanctions définitives prononcées n'ont pas été exécutées, à une exception près (cf. Encadré n°3.6, une peine d'emprisonnement de 18 mois). Cela s'explique notamment par le départ de Monaco des intéressés au moment du prononcé de la peine en raison des longueurs notées au niveau des enquêtes. En moyenne, il a été observé à travers les quatre condamnations prononcées pour BC pendant la période de référence, qu'une durée d'environ dix ans s'écoule entre l'ouverture d'une enquête et le prononcé d'une décision de condamnation (à titre d'exemple, Cour de révision 8 juillet 2020, CA 21 novembre 2016 ou CA 16 décembre 2019). L'utilisation du mécanisme de présomption semble avoir le potentiel pour améliorer les délais constatés, mais cela n'a été illustré que par une seule affaire (CA 22 novembre 2021⁸¹). L'équipe d'évaluation a été informée que des peines d'amendes définitives sont en cours d'exécution par les Services Fiscaux, sans justification fournie quant aux délais enregistrés.

243. Concernant les peines d'emprisonnement, les autorités ont expliqué que malgré le fait qu'un prévenu puisse être placé en détention provisoire en début d'enquête, si sa durée se prolonge, le JI est dans l'obligation de le libérer. Bien qu'une demande d'extradition soit en cours, en pratique la Principauté réalise peu de demandes d'extradition (voir RI.2). Néanmoins, en l'absence d'exécution des sanctions imposées, elles ne peuvent être considérées comme effectives ou dissuasives.

3.3.5. Mise en œuvre de mesures alternatives

244. Lorsqu'il est impossible d'obtenir une condamnation pour BC à Monaco, un recours à l'application de qualifications alternatives en matière pénale est prévu. Cependant, au cours de la période de référence, cela n'a été démontré que dans une mesure limitée, avec uniquement trois tels dossiers identifiés.

245. Dans le premier dossier, les poursuites ont été abandonnées par le JI sur le fondement de l'infraction de BC en faveur du fondement de l'infraction d'usage de faux. Dans le deuxième dossier, le tribunal s'est déclaré territorialement incompétent pour les faits de BC, une relaxe ayant été prononcée pour un autre chef d'accusation, et le prévenu a été reconnu coupable pour le délit de falsification de chèques⁸². Dans le troisième dossier, une relaxe du chef de BC avait été prononcée, et une condamnation pour le délit de recel de chèque falsifié.

Encadré N° 3.7 : Etude de cas démontrant l'utilisation des mesures alternatives

M.T avait encaissé sur son compte bancaire personnel un chèque qu'il avait falsifié et qu'il savait provenir d'un vol (par un auteur non identifié). Le chèque d'un montant initial de 563 € avait été falsifié quant à son bénéficiaire et à son montant (8 063 €). Le Tribunal correctionnel a relaxé M.T sur le fondement de BC en justifiant de l'absence d'éléments permettant d'établir sa conscience au moment des faits que son action pouvait permettre à la personne lui ayant remis le chèque de commettre une infraction de BC. En revanche, M.T a été reconnu coupable du délit de recel du

⁸¹ Devenue définitive après la visite sur place, par décision rendue par la Cour de révision le 29 avril 2022.

⁸² La décision du tribunal fait actuellement l'objet d'un appel par le PG.

chèque falsifié et condamné à une peine d'emprisonnement d'un mois.

Conclusions sur le RI.7

246. Monaco a fourni certains efforts ces dernières années pour améliorer l'efficacité des enquêtes et poursuites de BC, ce qui a entraîné une augmentation du nombre et de la complexité des enquêtes. Cependant, le nombre d'enquêtes reste modeste, principalement en raison d'un nombre insuffisant d'enquêtes financières parallèles menées. Par ailleurs, le faible nombre de poursuites et le très faible nombre de condamnations se justifient principalement par des longueurs importantes accusées dans la phase d'enquête, pouvant atteindre jusqu'à dix ans. Les enquêtes et les poursuites ne sont que partiellement conformes à la plupart des aspects du profil de risque de Monaco, avec des lacunes subsistant notamment concernant les affaires complexes. Monaco a démontré sa capacité à obtenir des condamnations pour BC impliquant le produit des infractions commises à l'étranger et pour BC autonome, mais cela ne couvre pas des faits de BC par un tiers, ce qui est une lacune importante au vu du son statut de place financière. Les sanctions imposées sont proportionnées, mais ne sont ni efficaces, ni dissuasives et n'ont pas été exécutées à une exception près. Monaco a démontré le recours à des mesures alternatives dans un nombre limité de cas. **La Principauté de Monaco est notée comme ayant un niveau d'efficacité faible pour le RI.7.**

3.4. Résultat Immédiat 8 (Confiscation)

247. A Monaco, la confiscation est exclusivement judiciaire. Les autorités compétentes disposent des moyens classiques, tels que l'analyse des comptes bancaires, la saisie de documents et la surveillance pour identifier, localiser et évaluer les biens blanchis, les circuits financiers, les instruments du crime et les biens d'une valeur équivalente.

248. La Principauté de Monaco met en œuvre un système de déclaration fondé sur des seuils (à partir de 10 000 €) pour les mouvements transfrontaliers d'espèces et d'instruments négociables au porteur. La vérification de l'obligation de déclaration est réalisée par les agents de la DSP (cf. R.32).

249. La gestion des biens saisis ou confisqués relève de la responsabilité du PG. Des mesures conservatoires peuvent également être prononcées, le cas échéant, par le JI.

3.4.1. Priorité donnée à la confiscation du produit et des instruments du crime et des biens d'une valeur équivalente

250. Selon les autorités judiciaires monégasques, la saisie et la confiscation du produit et des instruments du crime ainsi que des biens d'une valeur équivalente constituent une priorité, et l'examen des mesures de saisie ou de confiscation par les magistrats est systématique. Toutefois, Monaco n'a pas mis en place de stratégie ou de politique formelle érigeant en priorité la confiscation, les mesures provisoires ou la gestion des avoirs saisis ou confisqués. Par conséquent, il n'y a pas d'objectifs ou d'autres mesures en place instaurant des priorités et permettant à Monaco d'évaluer son efficacité dans ce domaine. En outre, les autorités n'ont pas été en mesure de fournir des statistiques sur l'application de mesures provisoires pour des infractions autres que le BC (voir ci-dessous). L'absence d'informations détaillées et facilement accessibles à cet égard rend encore plus difficile la possibilité d'avoir une approche stratégique, y compris concernant l'identification des lacunes par les autorités, les empêchant ainsi de fixer des priorités en matière de confiscation.

251. En outre, sur la période de référence, il convient de noter l'absence d'instruments méthodologiques pour l'application de mesures provisoires (telles que des circulaires ou des instructions de politique pénale adressées par la DSJ au PG, voire des mesures opérationnelles ou des bonnes pratiques).

3.4.2. Confiscation du produit et instruments du crime, et de biens d'une valeur équivalente, en lien avec des infractions sous-jacentes commises dans le pays et à l'étranger et du produit transféré vers d'autres pays

252. Les autorités ont confirmé qu'en matière de BC, le système juridique monégasque permet la confiscation de tous les types de biens, y compris ceux d'une valeur équivalente et ceux détenus par des tiers, et lorsque le BC est en lien avec le produit des infractions sous-jacentes commises dans le pays et à l'étranger et avec le produit transféré vers d'autres pays. Les autorités ont également avancé que la recherche des avoirs est systématique, et ont fourni des exemples dans ce sens. Les juges du Tribunal correctionnel et de la Cour d'appel ont confirmé l'absence d'obstacle juridique pour ordonner une mesure de confiscation, aucune demande de confiscation n'ayant été rejetée.

253. Toutefois, le nombre de mesures de confiscation ordonnées est faible au regard du nombre de condamnations rendues (*cf.* RI.7). Sur la période de référence, pour les quatre condamnations définitives prononcées à titre de BC, uniquement deux mesures⁸³ de confiscation ont été ordonnées. Selon les autorités, dans les deux autres affaires, aucun bien n'a pu être identifié sur le territoire national. Cependant, aucune mesure n'a été prise pour retrouver ou confisquer les avoirs appartenant à la personne concernée à l'extérieur de Monaco.

254. Le système juridique monégasque permet également d'ordonner une mesure de confiscation dans le cadre d'une condamnation pour une infraction sous-jacente (bien que les pouvoirs de confiscation soient plus limités – voir R.4). Cependant, aucun cas en la matière n'a été identifié par les autorités.

255. Les résultats obtenus par la Principauté en termes de confiscations sont très faibles, avec trois confiscations⁸⁴ en matière de BC, cumulant une valeur totale de 2 488 618 €, et pas de confiscations pour les autres infractions.

Tableau 3.12 : Nombre de mesures de confiscation prononcées sur le fondement de BC (2016-2021)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Total
Nombre de mesures de confiscation prononcées	0	0	0	1	1	1 ⁸⁵	3
Valeur des mesures de confiscations (EUR)	0	0	0	253 000	2 028 153	207 465 + biens (montres et véhicule	2 488 618

⁸³ Avec une troisième mesure de confiscation prononcée dans le cadre d'une décision de condamnation devenue définitive postérieurement à la visite sur place.

⁸⁴ L'une des décisions de condamnation avec une mesure de confiscation prononcée est devenue définitive postérieurement à la visite sur place.

⁸⁵ La condamnation prononcée est devenue définitive postérieurement à la visite sur place.

256. Les deux décisions de confiscation rendues au cours de la période d'évaluation impliquent des infractions sous-jacentes commises à l'étranger. Cependant, aucune décision n'a été rendue pour illustrer des mesures de confiscation de biens d'une valeur équivalente, de biens transférés à l'étranger ou de biens détenus par des tiers (bien que l'une des affaires concernait des biens au nom du défendeur qui étaient également liés à des tiers).

Encadré N° 3.8 : Confiscation d'avoirs bancaires

(Confiscation des avoirs bancaires – Auto- blanchiment, infraction sous-jacente commise à l'étranger)

Cour d'appel correctionnelle 16 décembre 2019

À la suite d'un signalement du SICCFIN au PG (2010) portant sur des mouvements bancaires suspects sur un compte ouvert par M. P., une information judiciaire était ouverte (2010) du chef de blanchiment. Les investigations permettaient de montrer que M. P. avait ouvert un compte dans une banque monégasque et que ce compte était exclusivement crédité par des dépôts d'espèces effectués entre 2008 et 2009 par lui-même pour un montant total de plus de 600 000 €. La perquisition de son coffre-fort a permis la saisie de nombreux documents (chéquier, bordereaux de retraits d'espèces, relevés d'opérations).

Une commission rogatoire internationale de 2010 d'un JI italien relative à une information suivie contre M. P. met en lumière le fait que le prévenu faisait l'objet de poursuites en Italie pour des faits d'association de malfaiteurs, de fausses factures, de fraude à la TVA et d'évasion fiscale.

Ainsi, en première instance, les juges ont considéré que les déclarations contradictoires du prévenu, démenties par des éléments factuels, caractérisaient la connaissance du prévenu de l'origine illicite des fonds. Il a été considéré également que les infractions d'abus de confiance et de fraude fiscale ont été réalisées en Italie. Ainsi, M. P. a été condamné à douze mois d'emprisonnement ainsi qu'au règlement d'une amende de 90 000 €. Le tribunal ordonne également la confiscation des sommes présentes sur son compte bancaire (plus de 400 000 €).

La Cour d'appel a confirmé le jugement quant à la culpabilité de M. P. sur le fondement de BC, tout en ayant limité la peine d'emprisonnement à neuf mois ainsi que le montant des avoirs confisqués se trouvant sur son compte bancaire à 253 000 €. La Cour a estimé que les déclarations contradictoires sur la provenance des fonds déposés ne suffisaient pas, en l'absence de présomption d'origine illicite des fonds applicable au moment des faits, à caractériser l'infraction sous-jacente. La Cour relève que le prévenu a fait l'objet en Italie de plusieurs condamnations dont une seule pour fraude fiscale par usage de fausses factures ou de documents fictifs relatifs à des opérations inexistantes, mais qu'aucune infraction sous-jacente ne pouvait être caractérisée de ce chef. Selon les autorités monégasques, la mise en exécution de cette décision a été réalisée le 20 août 2020. Cependant, la décision de mise en exécution n'ayant pas été fournie, il n'est pas certain si les avoirs ont été récupérés.

Encadré N° 3.9 : Confiscation d'avoirs bancaires et de parts sociales

(Confiscation d'avoirs bancaires et de parts sociales – Auto-blanchiment, infraction sous-jacente commise à l'étranger)

Cour de révision, 8 juillet 2020

À la suite d'un signalement du SICCFIN transmis au PG en 2011 et lié à des opérations financières suspectes, une information judiciaire était ouverte contre X du chef de blanchiment du produit d'une infraction pour une période allant de 2001 à 2011. Le signalement faisait apparaître un réseau, composé de plusieurs membres d'une même fratrie, condamnés en Italie pour vol aggravé et association de malfaiteurs en vue de commettre des escroqueries. Ils agissaient sous couvert de fausses agences de prêt et visaient des agences immobilières ou des étrangers en besoin de liquidités. Les intéressés étaient titulaires de plusieurs comptes bancaires ouverts dans des établissements monégasques, ainsi que des parts dans une société civile immobilière enregistrée en 2008 à Monaco. Les comptes ouverts faisaient l'objet de mesures de blocage tandis que les parts de la SCI étaient saisies à titre conservatoire.

Le Tribunal correctionnel a relevé l'existence des condamnations définitives prononcées par les autorités judiciaires italiennes pour des faits de vols aggravés et association de malfaiteurs en vue de commettre des escroqueries, ce qui pourrait être de nature à caractériser l'existence de délits préalables au BC. Si l'information judiciaire n'a pas été en mesure d'établir de façon formelle une exacte corrélation entre le produit possible de ces diverses infractions et les opérations, mouvements et flux financiers suspects observés sur les comptes ouverts et/ou utilisés il n'en demeure pas moins que ce dernier n'a jamais été en mesure de justifier de l'origine licite des fonds. L'intéressé a été déclaré coupable du délit de blanchiment.

Le Tribunal correctionnel a condamné l'intéressé à une peine de trois ans d'emprisonnement et a ordonné la confiscation des avoirs sur les comptes bancaires ayant fait l'objet d'une mesure de blocage ainsi que des parts sociales saisies à titre conservatoire. Le montant des sommes confisquées s'élève à 2 028 153 €. Le jugement a été confirmé par la Cour d'appel le 20 janvier 2020 (qui a condamné l'intéressé à une amende supplémentaire de 50 000 € en considération des revenus illicites générés par la multiplicité des opérations frauduleuses) et par la Cour de révision le 8 juillet 2020. Les avoirs n'ont pas été récupérés.

257. Le recouvrement des avoirs ayant fait l'objet d'une mesure de confiscation prononcée pendant la période de référence n'a pas eu lieu ou, en tout état de cause, n'a pas été confirmé. Ainsi, aucun partage des biens, rapatriement ou indemnisation des victimes n'a été possible.

258. Les autorités ont affirmé confisquer en pratique des instruments, sans pour autant fournir des statistiques ou des études de cas pertinents impliquant des instruments utilisés dans la commission d'une infraction de BC ou d'une infraction sous-jacente. Ainsi, l'efficacité de cet aspect du système n'a pas été démontrée.

259. Bien que le droit monégasque permette la confiscation des instruments utilisés dans la commission d'une infraction, leur saisie n'est autorisée qu'à des fins probatoires, ce qui est également problématique (voir R.4). Alors que la saisie n'est pas juridiquement un prérequis à la confiscation, en pratique l'efficacité d'une mesure de confiscation est plus réduite en son absence. En outre, une compréhension imparfaite des autorités a pu être relevée quant à la possibilité de confisquer, par exemple, des téléphones portables, des véhicules et des ordinateurs utilisés par des criminels dans la préparation d'une infraction, lorsque ces biens ne peuvent pas constituer la preuve de la commission de l'infraction. Par conséquent, en pratique, il semble que la confiscation

des instruments n'ait lieu qu'à titre de preuve.

260. Selon les autorités, l'utilisation de mesures provisoires pour empêcher la dissipation des avoirs est envisagée systématiquement dans le cadre des enquêtes de BC et d'autres formes de criminalité financière, pour tous les biens présentant un lien avec le prévenu ou un tiers. Cette approche a été renforcée par une circulaire du Secrétaire d'Etat à la Justice (pour attribution au PG, en date du 17 février 2022), qui prévoit la systématisation du volet financier dans les enquêtes du PG.

261. Sur le fondement de l'article 100 du CPP, le JI peut procéder à une saisie simple (sans ordonnance et sans contradiction), sur réquisition des agents de la DSP. Sur ce fondement, la saisie peut porter sur des comptes bancaires et des biens immobiliers et elle est particulièrement utile en cas d'urgence. Cependant, ce fondement est fragile car il n'est pas fondé sur une logique confiscatoire mais repose sur la logique probatoire d'utilité à la manifestation de la vérité. Les autorités ont expliqué que, pour cette raison, dans la pratique les JI font usage de ce procédé en attendant de disposer de suffisamment d'éléments permettant le recours à l'article 596-1 du CPP, dont l'application est possible uniquement dans le cadre de l'ouverture d'une information judiciaire. Cet article permet, par ordonnance du JI sur avis du PG, de maintenir les effets de la saisie en attendant, le cas échéant, une condamnation définitive. Toutefois, le champ d'application de l'article 596-1 du CPP ne couvre que les infractions de BC, de corruption et de trafic d'influence.

262. L'application de mesures provisoires est également prévue dans le cadre spécifique de la réception par le SICCFIN d'une DOS. Si, en raison de la gravité ou de l'urgence de l'affaire, le SICCFIN l'estime nécessaire, il peut faire opposition à l'exécution de toute opération pour le compte du client concerné par la déclaration en vue d'analyser, de confirmer ou infirmer les soupçons et de transmettre les résultats de l'analyse aux autorités compétentes. Néanmoins, l'application de ce pouvoir par le SICCFIN reste limitée (cf. RI.6). Le SICCFIN peut bloquer l'exécution des opérations pendant une durée maximale de cinq jours, et les actifs concernés peuvent alors être placés sous séquestre par Ordonnance du Président du Tribunal de Première Instance (TPI) sur réquisition du PG. L'ordonnance présidentielle vient donc proroger l'opposition au-delà de la durée initiale. En outre, ce séquestre peut se cumuler avec des mesures de saisies prises par le JI.

Tableau 3.13 : Application de mesures provisoires dans les affaires de BC (2016-2021)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Total
Oppositions réalisées par le SICCFIN	0	2	2	5	6	4	15
Biens gelés par le JI	1	2	6	0	9	6	24
Valeur de biens gelés en EUR	1 901 712	442 656	114 426 525	0	99 863 900	73 868 587	290 503 380
Bien mis sous séquestre suite à Ordonnance de TPI	N/A	1	2	5	6	1	15
Valeur de biens sous séquestre en EUR	N/A	2 187 260	17 835 194	351 869 075	101 167 791	4 246 984	477 306 304

263. Les autorités tiennent des statistiques sur l'application de mesures provisoires pour BC, à la différence des informations très limitées disponibles pour les infractions sous-jacentes. Néanmoins, au cours de la période d'évaluation, les autorités ont pu démontrer l'existence de six mesures de saisie pour des infractions sous-jacentes, comprenant plusieurs types de biens, y compris trois comptes bancaires pour un montant total de 5 351 385 EUR, des stupéfiants, des œuvres d'art et des bijoux de grande valeur. Cependant, ce montant demeure modeste, eu égard aux risques et au contexte de Monaco, où les biens de grande valeur prédominent.

264. Les statistiques relatives au BC montrent une tendance générale légèrement à la hausse en nombre dans l'utilisation de mesures provisoires. En outre, récemment, des mesures provisoires ont été appliquées aux biens immobiliers et véhicules localisés dans un autre pays, ce qui constitue une évolution positive et reflète certaines améliorations apportées par Monaco (cf. RI.7).

265. Cependant, une disparité considérable demeure entre les montants saisis ou gelés et les montants confisqués. Sur le fondement de BC, ceci est la conséquence inévitable du faible nombre de condamnations prononcées (cf. RI.7). Quant aux autres infractions, aucune justification n'a été fournie pour l'absence de mesures de saisie ayant abouti à des confiscations. Les résultats obtenus en matière d'utilisation de mesures provisoires sont plus satisfaisants qu'en matière de confiscations. Toutefois, le nombre de dossiers impliquant l'application de mesures provisoires demeure faible, notamment par rapport au nombre d'enquêtes. Plusieurs raisons ont été avancées.

266. Tout d'abord, pour l'identification et la localisation des actifs, les difficultés et les retards notés découlent des mêmes facteurs que ceux décrits sous le RI.7 (y compris les pouvoirs d'enquête limités du PG et de la SEF), ainsi que des lacunes identifiées sous le RI.6.

267. Quant à l'application de mesures provisoires, les longueurs constatées empêchent la saisie ou le gel des avoirs concernés. Ces longueurs sont, dans une certaine mesure, attribuables à l'absence de pouvoirs du PG d'initier l'application de mesures provisoires au cours d'une enquête préliminaire. Plus précisément, la possibilité pour le PG de demander une ordonnance présidentielle du TPI est conditionnée par une opposition préalable à la transaction par le SICCFIN, ce qui a été confirmé par une décision de justice⁸⁶ (cf. R.4). Par conséquent, la seule mesure que le PG peut prendre pour empêcher la dissipation des actifs est de requérir auprès du JI l'ouverture d'une information judiciaire. Ainsi, cela génère inévitablement des délais, en raison de l'augmentation de la charge de travail des JI.

268. L'absence d'un système efficace de gestion des biens saisis est également problématique. Les autorités ont exprimé des doutes quant à leur capacité de traiter des biens requérant une gestion active, en l'absence d'assistance techniques en matière de gestion d'actifs, par exemple lorsque des décisions de vente devaient être prises. Cela limite la mesure dans laquelle les mesures provisoires sont appliquées. Selon les autorités, bien qu'il soit légalement possible de saisir des biens incorporels tels qu'une entreprise, cela ne s'est pas produit en raison des difficultés liées à la gestion induite. La DSP et les magistrats ont demandé la création d'une plateforme pour la récupération et la gestion des actifs, inexistante à ce jour.

3.4.3. Confiscation relative aux mouvements transfrontaliers d'espèces et d'instruments négociables au porteur faisant l'objet de fausses déclarations/non

⁸⁶ Cour d'appel, arrêt du 26 septembre 2019.

déclarés ou de communications d'informations fausses

269. La Principauté de Monaco est dotée d'un dispositif juridique concernant l'obligation de déclaration des mouvements transfrontaliers des espèces, instruments négociables au porteur, des marchandises servant de réserve de valeur très liquide et des cartes prépayées non nominatives d'un montant supérieur à 10 000 EUR. Cette obligation de déclaration s'applique à toute personne physique entrant ou sortant du territoire de la Principauté. En vertu de l'Union douanière entre la Principauté et la France, toute somme supérieure à 10 000 EUR doit faire l'objet d'une déclaration à la DSP (qui sera transmise au SICCFIN pour traitement et incorporation dans ses bases de données) et à la douane française (via l'application DALIA). Le manquement à cette obligation déclarative constitue une infraction pénale et son contrôle sur place est assuré par la DSP, qui peut dresser un procès-verbal et le transmettre aux autorités judiciaires compétentes (cf. R.32).

270. Le flux de population journalier à Monaco s'élève à environ 40 000 - 50 000 personnes, majoritairement arrivant et repartant par bateau, avec environ 20 000 personnes repartant chaque soir par la gare. Par voie terrestre, l'existence d'environ cinquante points de passage vers la France ou l'Italie a été relevée, pour certains impliquant seulement la traversée d'une rue ou la montée d'un escalier. En outre, le seul point d'entrée par voie aérienne est l'Héliport de Monaco, mais ce flux est beaucoup plus faible. Ainsi, la majorité des déclarations sont collectées pour des mouvements par voie maritime (91 %), dans une bien moindre mesure pour des mouvements terrestres (8 %) ou par voie aérienne (0,5 %).

271. Les agents de la DSP font preuve d'un haut niveau de professionnalisme, d'engagement et de compréhension des risques majeurs liés aux mouvements transfrontaliers. Dans les contrôles menés, l'approche adoptée est ciblée, avec une prise en compte de facteurs tels que l'existence des déclarations précédentes, des antécédents judiciaires, d'un mandat de recherche, de la possession d'espèces ou de biens d'un montant supérieur à 10 000 EUR ou d'autres circonstances pouvant laisser présager une omission de déclarer ou des faits de BC. Tous les éléments d'intérêt potentiel mis en lumière par des vérifications approfondies sont également notifiés au SICCFIN.

272. La Division de Police Maritime et Aéroportuaire effectue quotidiennement une vérification d'identité des passagers et des équipages arrivant par voie maritime (notamment au niveau des ports Hercule et de Fontvieille) et à l'Héliport. En outre, les informations renseignées dans les déclarations (qui sont soumises à l'avance dans le cas des navires de croisière) sont incorporées dans les bases de données de la DSP et peuvent faire l'objet d'une vérification approfondie en cas de nécessité. Concernant le seul point d'entrée par voie aérienne, un agent de la DSP est présent à l'Héliport pour contrôler l'identité des voyageurs et recueillir les déclarations transfrontalières.

273. Les autorités réalisent annuellement environ 70 000 contrôles d'identité aléatoires, qui couvrent également la vérification des mouvements à la frontière terrestre et à l'intérieur du pays. En outre, environ 1% des contrôles aléatoires donnent lieu à des vérifications plus approfondies réalisées dans les locaux de police, pour vérifier que la personne ne se trouve pas en possession d'espèces ou d'instruments négociables non déclarés.

Tableau 3.14 : Nombre et volume des déclarations transfrontalières d'espèces (2016-2021)

Année	Déclarations entrée	Montant (EUR)	Instruments au porteur entrée	Déclarations sortie	Montant (EUR)	Instruments au porteur sortie
-------	---------------------	---------------	-------------------------------	---------------------	---------------	-------------------------------

2021	108	9 millions	0	38	4 millions	0
2020	91	7 millions	0	36	3 millions	0
2019	565	232 millions	0	123	16 millions	0
2018	587	115 millions	0	164	19 millions	0
2017	692	179 millions	0	284	32 millions	0
2016	672	154 millions	0	275	36 millions	0

274. Selon la DSP, le système de déclaration fonctionne de manière satisfaisante concernant les mouvements transfrontaliers par voies maritime et aérienne. Quant au niveau du transport par voie terrestre, des préoccupations subsistent au vu du faible nombre de déclarations réalisées et des montants renseignés. A ce jour, les cas identifiés de défaut de déclaration impliquant des arrivées par voie terrestre visent des personnes se déplaçant en voiture ou à pied. Selon la DSP, cela est dû en partie à la nécessité de fournir plus d'informations sur l'obligation de déclaration, en particulier pour les personnes voyageant à Monaco via l'aéroport de Nice. La DSP reconnaît la nécessité d'améliorer la coopération avec les autorités françaises concernant la sensibilisation du public quant à leurs obligations déclaratives ainsi qu'en matière d'identification des flux entrants et sortants.

275. Les facteurs justifiant le faible nombre de cas de manquement aux obligations de déclaration détectés incluent une coopération insuffisante avec les douanes françaises, la DSP ayant souligné l'intention de mettre en place des initiatives pour y parvenir, ainsi que l'absence de recours par la DSP à l'utilisation de chiens renifleurs entraînés à détecter la présence d'argent liquide.

276. Outre l'identification par le biais de contrôles sur la voie publique, le défaut de déclaration transfrontalière d'espèces a été détecté, dans une affaire, par le biais d'éléments officiels versés dans le cadre d'une procédure civile devant le TPI dans laquelle le PG intervenait. Selon ces pièces, une somme en espèces avait été remise à l'étranger. Cet élément permettait l'ouverture d'une enquête pénale du chef de non-déclaration et de recel de ce délit. L'approche proactive démontrée dans cette affaire est louable.

Tableau 3.15 : Statistiques⁸⁷ sur les défaillances à l'obligation de déclaration

Année	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Nombre de cas du défaut de déclaration/ fausse déclaration	N/A	N/A	N/A	1	2	1
Montant des biens non-déclarés ou faussement déclarés (EUR)	N/A	N/A	N/A	50.000	55.000	12.000

Encadré N°3.11 : Etude de cas sur le défaut de déclaration transfrontalière (Espèces et tickets de paris sportifs)

Dans un dossier récent (2020), le PG avait été informé par la DSP de ce que, lors d'un contrôle d'identité, une personne n'ayant pas fait de déclaration était en possession d'une somme de 10 000 € et de 100 tickets de paris sportifs d'une valeur de plus de 20 000 €. Une enquête a été ouverte afin de déterminer l'origine des fonds. Les vérifications effectuées par les enquêteurs ont

⁸⁷ En 2017 et 2018, la DSP ne tenait pas de statistiques concernant le montant des biens non-déclarés ou faussement déclarés.

permis d'identifier que l'intéressé avait plusieurs antécédents judiciaires en France et qu'il n'était pas en mesure d'expliquer la possession de ces valeurs.

La bonne coopération avec les services de police du pays d'origine permettait, après plusieurs échanges, de déterminer la provenance des tickets trouvés en sa possession. Dans ce cadre, des vérifications sont effectuées dans ce pays tiers, en particulier sur l'établissement au sein duquel les transactions ont été effectuées. Une procédure incidente pour BC était ouverte en Principauté, afin de déterminer la provenance des fonds dont le mis en cause ne peut justifier. Cette procédure est toujours en cours.

277. Cependant, malgré les efforts entrepris par les autorités pour identifier les cas de non-déclaration ou de fausse déclaration, un seul dossier a abouti à la confiscation des avoirs concernés, suite à une condamnation prononcée pour BC (cf. Encadré n°3.6, RI.7). En outre, deux informations judiciaires sont en cours. Les autorités ont expliqué que, jusqu'à récemment, le droit monégasque ne prévoyait pas la saisie, mais seulement la possibilité d'opérer une "rétention" des biens sur le fondement de l'infraction de manquement à l'obligation déclarative, pendant une période maximale de deux semaines avec une obligation de restitution intégrale des espèces ou instruments au porteur⁸⁸. La période de rétention était renouvelable une fois sur autorisation du PG, pour une durée de deux semaines avant 2020 qui a été étendue à un maximum de 60 jours depuis 2020. La confiscation des avoirs uniquement sur la base de l'identification d'un défaut de déclaration n'était pas possible et, dans la plupart de cas mentionnés par les autorités, le délai de deux semaines, même si renouvelable par le PG, demeurait insuffisant pour identifier toute infraction autre que le manquement à l'obligation déclarative. Par conséquent, quasi systématiquement les biens avaient dû être restitués. En ce qui concerne l'exécution par le biais de poursuites pour non-déclaration, à ce jour aucune poursuite n'a eu lieu, de sorte qu'aucune sanction n'a été appliquée. Le PG a expliqué cela par le départ des personnes concernées de la juridiction.

3.4.4. Cohérence entre les résultats des confiscations et les politiques et priorités nationales en matière de LBC/FT

278. Comme préalablement exposé, Monaco ne dispose pas de stratégie ni de politique formelle en place pour la confiscation lui permettant d'évaluer les résultats obtenus. Quant à la cohérence avec les risques identifiés, les deux mesures de confiscation prononcées sur le fondement de BC visent des infractions commises à l'étranger, ce qui est cohérent avec la menace exogène de BC pesant sur Monaco. Toutefois, les très faibles résultats obtenus en matière de confiscation et l'absence de recouvrement des avoirs confisqués ne sont manifestement pas compatibles avec les risques identifiés.

Conclusions sur le RI.8

279. Monaco a entrepris des efforts ces dernières années visant l'amélioration de l'efficacité du recouvrement des avoirs, qui ont conduit à une augmentation de l'application de mesures provisoires. Toutefois, le nombre de mesures de confiscation prononcées reste très faible, sans viser des biens de valeur correspondante ou détenus par un tiers. Les principales causes sont les longueurs importantes constatées au stade des enquêtes et dans l'application de mesures

⁸⁸ A la suite d'une modification législative introduite en 2022, lorsque des poursuites sont engagées, le Président du TPI peut ordonner sur réquisition du PG, une mise sous séquestre de tout ou partie des fonds concernés par l'obligation de déclaration, jusqu'au prononcé de la décision définitive.

provisaires. Les instruments utilisés dans la commission d'une infraction de BC ou des infractions sous-jacentes ne sont pas confisqués. La capacité de gestion des avoirs saisis est limitée à Monaco, ce qui impacte également la mise en œuvre des mesures provisoires. A l'exception d'une mesure de confiscation à la suite d'une condamnation prononcée pour BC, aucune mesure de confiscation ou autre mesure d'exécution (telle qu'une amende) n'a été prononcée en ce qui concerne les mouvements transfrontaliers d'espèces et d'instruments négociables au porteur. Les résultats en matière de confiscation ne sont pas cohérents avec les risques de BC présents à Monaco. **La Principauté de Monaco est notée comme ayant un niveau d'efficacité faible pour le RI.8.**

4. FINANCEMENT DU TERRORISME ET FINANCEMENT DE LA PROLIFÉRATION

4.1. Conclusions principales et recommandations

Conclusions principales

Résultat Immédiat 9

- a) Il n'y a eu aucune poursuite ni condamnation pour FT à Monaco. Bien que cela semble cohérent dans une certaine mesure avec le profil de risque de la Principauté, certaines lacunes dans l'analyse des risques de FT (voir RI.1) ne permettent pas à l'équipe d'évaluation de conclure avec certitude que cela y soit entièrement conforme.
- b) Sur la période évaluée, il y a eu deux affaires traitées par le PG portant sur des liens potentiels avec du FT ; l'une s'est finalement avérée être du BC et est clôturée, tandis que l'autre est encore en cours d'enquête. Les autorités compétentes ont exploré divers aspects de cette affaire, y compris de nature financière. Ce cas, qui ne correspond pas aux typologies identifiées dans l'ENR, n'a pas conduit les autorités à adapter leur compréhension des risques.
- c) Un des cas de FT identifiés l'a été sur la base d'un signalement du SICCFIN au PG, basé sur l'analyse de DOS reçues. L'autre cas, toujours en cours d'enquête, a été identifié sur la base d'un contrôle sur la voie publique par la DSP. Aucune autre source n'a été exploitée pour identifier des affaires potentielles de FT.
- d) Les autorités compétentes ont bénéficié de certaines formations utiles portant sur du FT ; toutefois, elles ne disposent pas de procédures ou guides spécifiques en la matière, et n'ont pas pu démontrer être pleinement en mesure d'identifier des cas potentiels de FT.
- e) Les autorités compétentes semblent coopérer de manière adéquate. Cependant, la coordination entre la DSP et la douane française en matière de lutte contre le FT s'avère insuffisante en pratique.
- f) En matière de lutte contre le terrorisme, la Principauté s'appuie sur le Protocole d'Accord signé avec la France, qui n'inclut pas d'éléments spécifiques au FT. La Principauté inclut un pilier relatif au FT dans sa stratégie nationale LBC/FT-P.

Résultat Immédiat 10

- a) Le cadre juridique monégasque permet l'application des SFC liées au FT dans le cadre des RCSNU. Depuis la réforme de mai 2021, elles sont mises en œuvre par des décisions ministérielles applicables dès leur publication sur le site internet du Gouvernement Princier par la DBT. Ce nouveau cadre a permis de réduire les délais qui pouvaient être générés sous le régime précédent, notamment à travers la reprise automatique des listes onusiennes pour une période de dix jours ouvrables. Cependant, en cas de retard de publication de la décision ministérielle après la période de dix jours, il n'y a pas de mesure en place permettant de maintenir la désignation en vigueur, ce qui entraîne un risque de levée de gel (cf.R.6).
- b) La Principauté n'a jamais proposé de désignation sur la base de la Résolution 1267 et des résolutions subséquentes. Par ailleurs, aucune demande officielle de désignation

conformément à la RCSNU 1373 n'a été soumise à ou formulée par la Principauté. Depuis février 2022, l'identification des cibles se fait au niveau d'un Comité consultatif interministériel. Cependant, l'efficacité de ce mécanisme ne peut être confirmée en raison de sa récente institution.

- c) Monaco a adopté une approche proactive dans la reconnaissance des terroristes et des organisations terroristes désignées au niveau régional en transposant les mesures de gel de l'UE et de la France, ce qui constitue une bonne mesure d'atténuation compte tenu de la relation étroite avec ces juridictions et leurs risques de terrorisme et de FT.
- d) Le niveau général de compréhension des obligations en matière de SFC liées au FT paraît satisfaisant au niveau du secteur privé, malgré le manque d'orientations spécifiques et de formations de la part des autorités de supervision.
- e) La mise en œuvre de ces obligations varie selon les secteurs. Alors que les plus grandes IF disposent d'outils automatisés permettant une identification rapide des désignations, d'autres IF de taille modeste et la majorité des EPNFD font des contrôles semi-automatiques ou manuels et rencontrent quelques difficultés pouvant impacter la fréquence et l'étendue des vérifications. Le mécanisme de communication des listes via le site du Gouvernement Princier ne prévoit pas l'envoi de notifications aux professionnels assujettis.
- f) Aucune correspondance positive avec des personnes désignées en vertu des RCSNU pertinentes n'a été identifiée. Par conséquent, aucune mesure de gel des avoirs n'a été mise en œuvre.
- g) Un mécanisme de coordination et d'échange d'informations en matière de SFC liées au FT a été créé en février 2022. Cependant, son efficacité ne peut être démontrée en raison de sa récente institution et dans la mesure où il ne s'était jamais réuni à la date de la visite sur place.
- h) La Principauté a mené une première évaluation des risques du secteur à but non lucratif formalisée en février 2022⁸⁹. Toutefois, en raison de son caractère récent, pour ce secteur, les mesures de sensibilisation et de contrôle appliquées ne sont ni proportionnées ni ciblées. En outre, il n'existe pas de coordination formelle et soutenue entre tous les départements et directions impliqués dans l'autorisation ou le contrôle des OBNL.
- i) Les mesures mises en place dans la Principauté sont partiellement cohérentes avec le profil de risque global de FT, notamment en raison de l'incomplétude de l'évaluation du risque FT dans l'ENR 2 (cf. RI.1).

Résultat Immédiat 11

- a) Le mécanisme de mise en œuvre des SFC liées au FP prévoit la reprise automatique des listes onusiennes et la publication des décisions ministérielles, depuis la réforme de mai 2021, permettant ainsi de réduire les délais qui pouvaient être générés sous le régime précédent. Des défaillances techniques subsistent, notamment concernant le risque de levée de gel si la publication de la décision ministérielle n'intervient sous dix

⁸⁹ Formalisée le 25 février 2022, pendant la visite sur place (du 21 février au 4 mars 2022).

jours ouvrables (*cf.* R.7). À la date de la visite sur place, aucune mesure de gel de fonds liés au FP n'avait été prise dans le cadre des RCSNU 1718 (2006) et ses résolutions subséquentes, ainsi que de la RCSNU 2231 (2015), en l'absence d'identification d'avoirs appartenant à des individus et entités désignés.

- b) La transposition des règlements européens concernant les activités nucléaires de l'Iran et de la Corée du Nord par la Principauté est considérée comme une approche proactive dans la lutte contre la prolifération.
- c) De manière générale, les assujettis comprennent leurs obligations de base en matière de SFC liées au FP, malgré le manque d'orientations spécifiques et de formations dispensées par les autorités de supervision en matière de FP ou de SFC liées au FP.
- d) Comme pour les SFC liées au FT, la mise en œuvre de ces obligations varie selon les secteurs. Alors que les plus grandes IF disposent d'outils automatisés permettant une identification rapide des personnes ou entités désignées, d'autres IF de taille modeste et la majorité des EPNFD font des contrôles semi-automatiques ou manuels et rencontrent quelques difficultés pouvant impacter la fréquence et l'étendue des vérifications.
- e) Les contrôles sur pièces et sur place restent limités et les recommandations émises en cas de manquements constatés ne font généralement pas l'objet d'un suivi.
- f) Monaco n'a pas mis en place de mesures de contrôles efficaces pour identifier les cas éventuels de contournement des SFC liées au FP et du régime d'exportation des produits à double usage attractifs pour les réseaux proliférants.
- g) Un mécanisme de coordination et d'échange d'informations en matière de SFC liées au FP a été créé en février 2022. Cependant, son efficacité ne peut être démontrée en raison de sa récente institution et dans la mesure où il ne s'était jamais réuni à la date de la visite sur place.

Recommandations

Résultat Immédiat 9

- a) Afin d'améliorer l'efficacité du système en matière de LFT, les autorités devraient améliorer leur analyse et compréhension de risques FT, en (i) incluant davantage d'indicateurs pertinents, en (ii) prenant en compte les spécificités de la Principauté comme place financière internationale et en (iii) intégrant les conclusions des affaires de FT. Sur la base de cette compréhension des risques renforcée, Monaco devrait développer des lignes directrices, des typologies et des indicateurs de risque à disposition des autorités compétentes et du secteur privé.
- b) La Principauté devrait renforcer de manière considérable la coopération avec la douane française en matière de LFT.
- c) Monaco devrait mieux préparer ses autorités à déceler et enquêter sur des cas potentiels de FT en (i) élaborant des procédures adéquates (qui prévoient notamment de mener une analyse financière parallèle dans des affaires potentielles de terrorisme) en matière de LFT pour toutes les autorités compétentes ; et en (ii) continuant à les former de manière appropriée sur les actions à mener, distinctes de celles à réaliser

dans des affaires de BC.

Résultat Immédiat 10

La Principauté de Monaco devrait :

- a) Remédier aux lacunes techniques identifiées au regard du nouveau mécanisme de mise en œuvre des SFC, notamment pour éliminer le risque de levée de gel en l'absence d'une disposition juridique ou de tout autre moyen contraignant garantissant que la décision ministérielle intervienne avant la fin de cette période de dix jours (*cf.*R.6).
- b) Établir un mécanisme efficace pour identifier les individus et les entités qui répondent aux critères de désignation nationale et d'inscription possible sur les listes des Nations Unies.
- c) Assurer une sensibilisation soutenue et significative des IF et EPNFD quant à leurs obligations en matière de mise en œuvre des résolutions du CSNU (par exemple, en fournissant des recommandations supplémentaires et des formations).
- d) Finaliser la refonte du site du Gouvernement Princier et mettre en place un système de notification pour professionnels assujettis de manière à garantir une communication plus efficace concernant les mesures de gel, de retrait ou de déblocage.
- e) S'assurer qu'en matière de FT, le Comité consultatif en matière de gel est opérationnel et qu'il comprend toutes les autorités concernées (y compris le PG et le Bâtonnier) et échange de manière régulière sur les questions relatives aux SFC liées au FT.
- f) Conduire une évaluation plus approfondie des risques d'utilisation du secteur OBNL aux fins du FT, en prenant en compte les menaces et vulnérabilités liés aux activités associatives, notamment les différents contrôles utilisés pour chaque type d'OBNL et le type/la zone de ses activités. Le secteur OBNL devrait être consulté dans ce processus, afin d'affiner leur compréhension des risques du secteur.
- g) Appliquer des mesures ciblées et proportionnées aux OBNL identifiés comme vulnérables à une exploitation à des fins de FT, suivant une approche fondée sur les risques, et notamment :
 - Mener des activités de sensibilisation soutenues et ciblées auprès des OBNL identifiés comme vulnérables à l'exploitation aux fins de FT ;
 - Coordonner un processus de supervision et de suivi des OBNL, y compris au moyen d'un mécanisme efficace d'échange d'information, proportionnel aux risques identifiés de FT.

Résultat Immédiat 11

La Principauté de Monaco devrait :

- a) Remédier aux lacunes techniques identifiées au regard du nouveau mécanisme de mise en œuvre des SFC, notamment pour éliminer le risque de levée de gel en l'absence d'une disposition juridique ou de tout autre moyen contraignant garantissant que la décision ministérielle intervienne avant la fin de la période de dix jours de gel implicite (*cf.* RI.10).
- b) Mettre en place des contrôles efficaces pour identifier les cas éventuels de

contournement des SFC liées au FP et du régime d'exportation des produits à double usage attractifs pour les réseaux proliférants.

- c) Dispenser les formations nécessaires en matière de LFP aux autorités compétentes (y compris sur les risques d'exploitation des biens à double usage, les indicateurs de contournement de sanctions ainsi que les typologies et les meilleures pratiques publiées par les organismes internationaux) afin de développer les capacités dans ce domaine.
- d) S'assurer qu'en matière de FP, le Comité consultatif en matière de gel est opérationnel, qu'il comprend toutes les autorités concernées (y compris le PG et le Bâtonnier) et échange de manière régulière sur les questions relatives aux SFC liées au FP.
- e) Dispenser des activités de formation et de sensibilisation soutenues au profit des assujettis, notamment des EPNFD, en matière de LFP, y compris sur les aspects techniques de détection et de mise en œuvre des SFC/FP, les indicateurs de contournement des sanctions de FP ou autres.
- f) Augmenter la fréquence et l'étendue des contrôles sur place en s'assurant que les spécificités des SFC liées au FP soient prises en compte et fassent l'objet d'un suivi.

280. Les Résultats Immédiats pertinentes pour ce chapitre sont R.I 9-11. Les Recommandations pertinentes pour l'évaluation de l'efficacité dans le cadre de cette section sont R. 1, 4, 5-8, 30, 31 et 39, et des éléments de R.2, 14, 15, 16, 32, 37, 38 et 40.

4.2. Résultat immédiat 9 (Enquêtes et poursuites en matière de financement de terrorisme)

281. Le cadre législatif monégasque pour combattre le FT est largement aligné sur les standards internationaux en la matière (voir R.5).

4.2.1. Types d'activités de FT poursuivies et condamnations ; cohérence avec le profil de risques du pays

282. Il n'y a eu aucune poursuite ni condamnation pour FT à Monaco. Bien que cela semble cohérent dans une certaine mesure avec le profil de risque de la Principauté, certaines lacunes dans l'analyse des risques de FT (voir RI.1) ne permettent pas à l'équipe d'évaluation de conclure avec certitude que cela y soit entièrement conforme.

283. L'ENR 2 qualifie le risque de FT comme étant « moyennement faible » en Principauté. L'ENR 1 ne comprenant pas d'analyse dédiée au FT, il n'est pas possible de tirer de conclusion quant à l'appréciation par les autorités de l'évolution du risque. Le scénario identifié est la levée de fonds à l'étranger pour financer des actes de terrorisme à l'étranger, en utilisant Monaco comme pays de passage ou de transition, à travers les banques monégasques, ce que les évaluateurs considèrent comme étant raisonnable. Les autorités ne détaillent pas davantage de scénarios concrets en Principauté qui puissent être envisagés en termes de FT. Par ailleurs, les autorités n'ont pas effectué de catégorisation des risques (ou vulnérabilités) FT. Des incohérences dans la conclusion sur le niveau de risque présenté dans les ENR (exhaustive et publique) ont été relevées (voir RI.1).

284. L'identification et la qualification du risque ont été réalisées essentiellement sur la base

des affaires traitées par le SICCFIN (55 entre 2017 et 2021, cf. tableau 4.1) et déclarations de transport transfrontalier d'espèces et d'instruments au porteur reçues à date, complétées par les données fournies par la DSP (contrôles d'identité et de véhicules). Les autorités indiquent que ce sont les seules données pertinentes dont elles disposent en matière d'analyse de risque de FT. Elles semblent interpréter le manque d'indicateurs pertinents comme illustration et conséquence du risque moyennement faible de FT attribué à la Principauté.

285. Concernant les affaires traitées par le SICCFIN, l'analyse du risque FT explore l'origine et la destination des fonds, leur source (i.e., l'activité de laquelle ils sont issus), ainsi que le secteur déclarant et le motif principal menant à une DOS. Les informations recueillies indiquent que Monaco est le pays de provenance des fonds dans 58% des cas, et le pays de destination dans 29% des cas. Quant à la nationalité et la résidence des personnes visées, l'analyse montre des liens tenus avec des zones à risque de FT.

286. L'analyse des PPE dans les DOS porte sur l'intégralité des DOS, et pas seulement celles relatives au FT, ce qui fausse la conclusion relative au risque de « terrorisme d'Etat » telle que formulée par les autorités. Toutefois, l'ENR note effectivement la présence d'une PPE dans une DOS FT. Bien qu'elles aient fait l'objet d'un examen relativement approfondi, les données issues de DOS FT n'ont pas été analysées en vue d'identifier certaines typologies ou repérer des indices afin de préciser, infirmer ou confirmer la perception des risques par les autorités compétentes.

287. Les personnes morales n'ont pas fait l'objet d'une analyse de risque FT (voir RI.5). Par ailleurs, les autorités ont indiqué que les failles mises en lumière par l'analyse des risques de personnes morales peuvent être exploitées à des fins de BC tout comme à des fins de FT. Cela semble expliquer pourquoi les autorités monégasques ne mettent pas en œuvre d'approche spécifique de lutte contre le FT.

288. Pour ce qui est des déclarations de transport transfrontalier d'espèces, les autorités ont recensé les nationalités des déclarants. Néanmoins, la coopération insuffisante entre la douane française et la DSP rend difficile une analyse fiable des données, puisque la douane française n'informe pas systématiquement la DSP des vérifications qu'elle mène aux frontières. Les douanes françaises communiquent avec la DSP dans le seul cas où elles considèrent que Monaco pourrait ouvrir une enquête.

289. Dans leur analyse des risques, les autorités ont également tenu compte du fait que ni la DSJ ni la DSP n'a reçu de demande de ses homologues étrangers en lien avec des faits présumés ou avérés de terrorisme. En matière de FT, la Principauté a enregistré une demande d'extradition, qui portait en réalité sur de la criminalité organisée.

290. Les autorités d'enquête ont une bonne connaissance et compréhension des risques FT tels qu'identifiés dans l'ENR 2. Néanmoins, cette analyse de risques n'intègre pas certains indicateurs pertinents au vu du risque et du contexte de la Principauté (voir RI.1). Ainsi, la Principauté n'a pas analysé les flux entrants et sortants du territoire, désagrégés par pays d'origine ou de destination. Les autorités reconnaissent qu'il leur manque cette information et l'expliquent par l'absence de banque centrale, tout en indiquant étudier les possibilités de mécanisme adéquat qui puisse faire office d'alternative.

291. L'analyse des risques posés par les OBNL ayant été finalisée et adoptée pendant la visite sur place, l'équipe d'évaluation ne peut pas s'exprimer sur le caractère raisonnable de ses conclusions (voir RI.10). Par ailleurs, à la vue de son caractère récent, cette analyse n'a pas eu d'impact sur l'efficacité du système au moment de la visite sur place.

292. Bien que certains produits et services pertinents pour le FT soient évoqués (cartes prépayées, crédits à la consommation, utilisation des espèces), une analyse plus approfondie fait défaut. Les fonds d'investissement et sociétés de gestion, dont les caractéristiques à Monaco sont particulières, n'ont pas été abordés du point de vue du risque FT. De manière générale, l'analyse des produits financiers proposés ou commercialisés, qu'ils soient (i) spécifiques ou non à la Principauté, ou (ii) à risque de FT plus élevé ou non, n'a été réalisée. L'ENR met l'accent sur ce qui a été constaté en matière de FT, mais n'envisage pas par quels biais la Principauté est susceptible d'être exploitée à des fins de FT.

4.2.2. Identification d'affaires de FT et enquêtes

293. A Monaco, les autorités compétentes pour identifier les affaires de FT sont : (i) le SICCFIN, qui reçoit les DOS des assujettis, traite les DOS, coopère avec ses homologues, reçoit les déclarations d'espèces transitant sur le territoire monégasque, (ii) la DSP, qui a des compétences le plus larges dans la matière : c'est l'organisme compétent en matière de renseignement, qui coopère directement avec ses homologues français dans le cadre de l'Accord de prévention du terrorisme, ainsi qu'avec les multiples canaux de coopération policiers internationaux, et est l'autorité chargée des enquêtes sous compétence du PG ; et (iii) le PG, qui dirige les enquêtes une fois l'affaire identifiée. Il est à noter que, dans une perspective d'identification des risques FT, à partir de 2016, les autorités ont considérablement renforcé les capacités du service de renseignement de la DSP et coopèrent de manière efficace avec leurs homologues français.

294. Au cours de la période d'évaluation, deux enquêtes ayant des liens potentiels avec du FT ont été initiées. La première enquête, qui s'est finalement avérée porter sur du BC, a été clôturée sans suite. L'affaire avait été initiée par une DOS au SICCFIN, qui a mené les diligences opportunes et interrogé son homologue étranger pour obtenir des informations sur la personne visée. L'enquête n'ayant pas permis d'établir des liens avec le FT, le chef de BC a été retenu ; toutefois, l'information judiciaire ne permettant pas de retenir de charges suffisantes, une ordonnance de non-lieu a finalement été prononcée, avec dénonciation officielle aux autorités étrangères. La deuxième enquête, ouverte suite à un contrôle sur la voie publique par la DSP, a été classée sans suite pendant l'été 2021 et réouverte à l'aune de nouvelles informations en mars 2022. Elle est actuellement en cours et confidentielle, ce qui ne permet pas d'inclure plus de précisions dans le présent rapport. Cependant, il convient de préciser que ce cas ne correspond pas aux typologies identifiées dans l'ENR. Il n'y a actuellement de condamnation ni d'enquête sur des faits de terrorisme à Monaco.

295. Les autorités judiciaires ont basé leurs enquêtes pour FT sur une transmission du SICCFIN et un contrôle effectué sur la voie publique par la DSP (cas qui s'est avéré être du BC). Cela ne permet pas d'évaluer leur capacité à identifier des affaires de FT par d'autres vecteurs. La DSP n'a à ce jour pas identifié de cas potentiels de FT ; toutefois, elle coopère habituellement avec ses homologues français, coopération récemment formalisée en mars 2021 à travers du Protocole d'Accord en matière de lutte contre le terrorisme. Si bien cet accord traite des infractions pénales en lien avec le terrorisme, la DSP indique qu'il lui a permis d'obtenir une meilleure compréhension du phénomène de FT, et tout du moins d'être en mesure d'identifier un cas potentiel quand elle reçoit les éléments d'enquête. Le SICCFIN, quant à lui, a articulé une meilleure compréhension des risques que ce qui est reflété dans l'ENR.

296. Les autorités d'enquêtes semblent disposer de ressources suffisantes pour gérer des cas potentiels de FT s'ils venaient à surgir. Quand le SICCFIN ou la DSP décèlent un cas potentiel de FT, ils en informent le PG, qui prend en charge l'affaire et pilote la procédure en demandant des

actes d'investigation concrets à la DSP. Le PG, qui coordonne les différentes autorités, entretient une coopération active avec la DSP. Le SICCFIN, quant à lui, reçoit des DOS ou des informations de ses homologues, et procède à une analyse financière. Si cette analyse permet de mettre en exergue suffisamment d'éléments, ces informations sont transmises au PG sous la forme d'un signalement. Cela étant dit, les autorités ne disposent pas de procédures ou de méthodologies spécifiques concernant le FT.

297. Par ailleurs, le fait que la douane française coopère peu avec la DSP et qu'en outre, en raison de son organisation, elle rapporte les éléments d'intérêt au parquet de Nice et non à celui de Monaco, constitue un facteur de discordance en pratique.

Tableau 4.1 : Affaires de FT traitées par les autorités compétentes

Année	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Total
Affaires traitées par le SICCFIN	N/A	17	10	7	9	12**	55
<i>DOS</i>	<i>N/A</i>	10	5	3	5	2**	25
<i>Demandes de CRF étrangères</i>	<i>N/A</i>	7	5	4	4	10**	30
Transmissions au PG	N/A	0	0	2	0	0**	2
Enquêtes par la DSP	0	0	0	2*	0	ND	1
Poursuites	0	0	0	0	0	0	0
Condamnations	0	0	0	0	0	0	0

*L'un des cas de FT transmis par le SICCFIN a été requalifié de BC par le PG.

**Statistiques non encore arrêtées pour 2021

298. Sur la période 2017-2021, le SICCFIN a reçu en matière de FT 25 DOS et 30 demandes de CRF étrangères. Il a transmis deux rapports portant sur des liens potentiels avec du FT au PG, tous deux initiés sur la base d'une DOS.

299. Les exemples de DOS portant sur du FT fournis à l'équipe d'évaluation semblent être de bonne qualité. Toutefois, le SICCFIN indique qu'elles portent principalement sur des informations de presse et que, si elles ne sont pas transmises au PG, c'est parce qu'il n'y a pas d'éléments permettant de caractériser le soupçon de FT. En effet, dans la plupart des cas (91% du montant total des opérations visées), les entités assujetties rejettent l'opération et comme la personne visée ne se trouve pas à Monaco, aucun lien n'est établi avec la Principauté.

300. Le SICCFIN a transmis au PG les éléments issus de trois DOS ayant des liens potentiels avec du FT. Le SICCFIN indique avoir évoqué la majorité des DOS avec la DSP, afin que la DSP vérifie s'il existe des liens entre la personne visée et Monaco, et que la DSP puisse échanger des informations avec les homologues étrangers le cas échéant.

Encadré 4.1 : Actions des autorités compétentes conséquentes à une DOS portant sur des soupçons de FT

Fin janvier 2018, le SICCFIN a été destinataire d'une DOS d'un établissement bancaire monégasque visant un compte ouvert en 2014 et détenu par un résident, présent en Principauté de Monaco pour les besoins de sa profession. La DOS portait plus spécifiquement sur un virement de 10.000 euros, en faveur d'une association, enregistrée dans le pays A. Postérieurement à son exécution en juillet 2017, cette opération a attiré l'attention de la banque lorsqu'elle a appris, grâce à des articles de presse, que l'association bénéficiaire de ladite opération avait fait l'objet d'une fermeture provisoire, ordonnée par les autorités compétentes du pays A en décembre 2017, en raison des prêches radicaux qui y étaient prononcés.

Lors de son analyse, le SICCFIN a corroboré l'information communiquée par la banque. Une analyse du compte bancaire de la personne concernée a permis d'investiguer sur le virement de 10.000 euros ainsi que sur les autres opérations enregistrées sur ledit compte. Non seulement la fermeture de l'association a été confirmée par la plus haute juridiction administrative du pays A, mais une mesure de gel à son encontre a été prononcée par le pays A en décembre 2017. Conformément aux accords qui lient Monaco à ce pays, cette mesure de gel a été transposée en Principauté, toujours en décembre 2017, par Arrêté Ministériel, sur le fondement de l'OS n° 15.321 relative aux procédures de gel des fonds aux fins de lutte contre le terrorisme.

Fort de ces informations, le SICCFIN a, dans le cadre de la coopération nationale, échangé avec un autre service de l'Etat et une autre autorité monégasque :

- la DBT, qui a confirmé qu'aucun avoir détenu par l'association n'avait été saisi en Principauté ;
- la DSP, suite aux demandes de renseignements du SICCFIN, va consulter les différentes bases de données à sa disposition pour vérifier si la personne dont il s'agit fait l'objet de recherches ou est déjà connue des services de police ou de justice, tant à Monaco qu'à l'étranger. Ces recherches n'ont révélé aucune information défavorable à l'égard du titulaire du compte. N'ayant pas de lien particulier avec Monaco, l'association n'était pas non plus connue des services de Police.

Une demande complémentaire du SICCFIN à la banque n'a pas permis d'identifier des informations supplémentaires utiles. En raison d'une opération unique, réalisée cinq mois avant le prononcé par le pays A de la mesure de gel à l'égard de l'association, le SICCFIN a estimé ne pas avoir d'éléments suffisamment probants pour justifier la transmission d'un rapport au PG. La CRF a toutefois envoyé une information spontanée à son homologue du pays A en février 2018.

301. Dans le cas susmentionné, le SICCFIN a démontré la capacité d'élaborer son analyse en sollicitant les parties prenantes pertinentes, à savoir l'assujetti à l'origine de la DOS, la DSP afin d'effectuer des vérifications sur l'individu et la DBT afin d'obtenir des informations sur l'OBNL en question. Toutefois, dès lors qu'il n'établit pas de lien actuel de la personne visée avec la Principauté, le SICCFIN semble se limiter à transférer le cas à son homologue étranger concerné.

302. Pour ce qui est des demandes de CRF étrangères, elles sont majoritairement adressées à l'ensemble du Groupe Egmont pour localiser les fonds de certains individus. Le SICCFIN a indiqué réaliser les demandes de renseignements adéquats auprès des assujettis et des autorités administratives, qui ont systématiquement donné des résultats négatifs, et fournir la réponse à la CRF homologue en l'espace de deux jours. De manière plus rare, le SICCFIN a reçu des requêtes ciblées de la part de ses homologues, et a indiqué avoir eu des échanges avec la DSP dans ce cadre sans toutefois transmettre de dossier au PG, faute d'éléments identifiés.

303. Les différentes autorités rencontrées ont des connaissances suffisantes relatives à la sévérité du crime de FT, et peuvent mettre en œuvre des mesures provisoires si un tel cas vient à se présenter. Lorsque l'affaire (en cours d'enquête) de FT s'est matérialisée, les autorités ont démontré être capables d'investiguer les liens financiers de la personne visée, sans toutefois entreprendre des actions différentes de celles qu'elles auraient mises en place dans une affaire de BC.

304. Dans le seul cas en cours, l'enquête est menée par le PG et la DSP, qui explorent différents aspects de l'opération visée, notamment sur les personnes physiques et morales visées (antécédents, moralité, environnement, patrimoine...) et l'opération objet de l'enquête (origine

et destination des fonds, justificatifs...). Cependant, la DSP n'a pas réalisé de vérifications sur les personnes entrées en relation commerciale avec le suspect objet de la procédure. Il n'y a pas eu d'analyse poussée du contexte ni des éléments connexes de l'enquête qui puissent donner plus de précisions sur le risque de l'activité ou de l'entourage de la personne visée. Par ailleurs, l'approche adoptée par les autorités d'enquête et de poursuite en matière de prévention et de détection de cas de FT reste inchangée, malgré les éléments pratiques apportés par ce cas concret.

305. En matière de renseignement, la coopération entre les autorités françaises et la DSP est constante et constitue un point solide et positif dans la lutte contre le FT à Monaco. Certaines communautés ont été identifiées comme étant « à risque » en raison de leur nationalité ou de leurs activités en France. La DSP fait un suivi de ces communautés à risque de FT, contrôlant leurs entrées et sorties du territoire national, ainsi que leurs activités économiques et sociales en Principauté. Les mêmes mesures sont prises avec les personnes qui font l'objet d'informations négatives et/ou de renseignement de la part des homologues étrangers.

306. Il est à saluer que la DSP coopère activement avec la SBM et a récemment formalisé un partenariat public-privé avec le casino, afin de faciliter la remontée de signalements de leur part portant sur des soupçons, notamment de BC/FT. Cette démarche n'a jusque-là pas donné de résultats en matière de FT.

307. Les équipes du SICCFIN et les autorités répressives ont reçu une formation spécifique en matière de FT de la part de la Division de la lutte contre le financement du terrorisme à TRACFIN, en 2017. Ladite formation a porté sur des typologies, des schémas et des mécanismes de financement du terrorisme, et a été considérée comme très qualitative par l'ensemble des autorités, qui se considèrent davantage en capacité de traiter les affaires liées au FT. Par ailleurs, les autorités continuent à bénéficier activement de formations portant à la fois sur du terrorisme et du FT ; notamment de la part des autorités italiennes pour ce qui est des agents de la SEF, du RUSI (Royal United Services Institute) pour ce qui est de la SEF, du SICCFIN et du PG, et de l'Ecole Nationale de la Magistrature (ENM) française pour ce qui est des magistrats du parquet monégasque.

308. De même, le personnel de la SEF a suivi une formation dispensée par les autorités italiennes du 15 juin au 15 juillet 2021 sur les principes internationaux de LBC/FT. Ils ont également suivi, de même que le PG et un substitut, une formation RUSI en avril 2021. Enfin, la DSP dispose d'un manuel traitant de la LBC/FT, qui a pour objectif d'aider les enquêteurs à repérer des éléments pouvant indiquer l'existence d'opérations ou d'activités inhabituelles, voire suspectes, au cours de leurs enquêtes. Néanmoins, ce manuel ne vise pas à exposer en détail les méthodes d'enquête criminelle spécifiques.

309. En ce qui concerne le secteur privé, hormis la consultation des listes de gel lors de l'entrée en relation avec un client (voir RI.4), aucun système de détection spécifique, ni de critères d'alerte en matière de FT n'a été mentionné par les assujettis rencontrés lors de la visite sur place. Certaines banques bénéficient des analyses de leurs maisons mères sur les produits qu'ils commercialisent, mais il n'y a pas d'approche locale.

4.2.3. Intégration des enquêtes relatives au FT dans les stratégies et enquêtes nationales de lutte contre le terrorisme

310. La stratégie nationale LBC/FT-P inclut un pilier relatif au FT, dont les mesures sont toutefois marginales, et non-détaillées ni priorisées (voir RI.1). En 2018, la Principauté a établi une cellule de crise se déclenchant en cas d'attentat sur le sol monégasque. Quatre pôles la

composent, et les autorités ont indiqué que la question du FT serait abordée. Les autorités s'appuient aussi sur le Protocole général de sécurité signé récemment avec les autorités françaises, qui a pour objectif de prévenir la commission d'actes terroristes en France ou en Principauté, et de pouvoir agir rapidement et de façon coordonnée en cas d'attentat. Toutefois, il concerne le risque de terrorisme et pas spécifiquement de FT ; par ailleurs, il ne couvre pas les risques émanant d'autres juridictions que la France.

311. Aucun changement de la stratégie nationale LBC/FT-P n'a été envisagé au regard de l'unique enquête en cours portant sur du FT, malgré le fait que cette enquête n'ait pas de rapport avec les typologies identifiées jusqu'à la date.

4.2.4. Caractère efficace, proportionné et dissuasif des sanctions appliquées pour FT

312. L'absence de poursuites et de condamnations ne permet pas de se prononcer sur l'efficacité des sanctions. Néanmoins, les sanctions théoriques prévues par les textes législatifs sont proportionnées et dissuasives.

4.2.5. Mise en œuvre de mesures alternatives pour interrompre le FT lorsqu'une condamnation ne peut être obtenue

313. Aucune mesure n'a jamais été mise en œuvre pour interrompre le FT à Monaco, étant donné l'absence des cas avérés. Les mesures alternatives possibles incluent, entre autres, l'interdiction d'entrée sur le territoire, qui est la mesure la plus courante en Principauté, appliquée même en cas de soupçon comme ça a été le cas dans l'affaire originellement caractérisée comme du FT, qui s'est finalement avérée être du BC.

Conclusions sur le RI.9

314. Il n'y a eu aucune condamnation ou poursuite pour FT à Monaco, ce qui paraît cohérent dans une certaine mesure avec le profil de risque du pays. Les autorités d'enquête ont connaissance des risques FT tels qu'identifiés dans l'ENR 2 et l'appréciation du niveau de risque FT semble appropriée ; néanmoins, au vu de certaines lacunes présentes dans l'analyse, l'équipe d'évaluation ne peut conclure dans quelle mesure l'absence de poursuites portant sur le FT est entièrement conforme au profil de risque du pays. Les autorités monégasques ont suivi des formations portant sur le FT ; toutefois, elles ne disposent pas de procédures spécifiques en la matière et n'ont pas pu démontrer leur pleine capacité à déceler des cas potentiels de FT. La seule enquête portant effectivement sur du FT, toujours en cours, a été traitée de façon prioritaire par les autorités, qui ont exploré différents aspects de l'affaire en question. Cependant, cette enquête n'a pas mené les autorités à repenser les risques ni le système de détection de cas de FT. La coopération entre autorités compétentes semble adéquate ; néanmoins, l'absence d'échange d'informations avec la douane française s'avère être une lacune majeure en pratique. **La Principauté de Monaco est notée comme ayant un niveau d'efficacité modéré pour le RI.9.**

4.3. Résultat immédiat 10 (Mesures préventives et sanctions financières en matière de financement du terrorisme)

4.3.1. Mise en œuvre sans délai des sanctions financières ciblées pertinentes

Cadre législatif et institutionnel

315. Le cadre juridique monégasque permet l'application des sanctions financières ciblées

(SFC) dans le cadre des Résolutions du Conseil de Sécurité des Nations Unies (RCSNU) 1267/1989 et 1988, des désignations nationales, ainsi qu'européennes et françaises (*cf.* R.6).

316. La Principauté de Monaco a récemment modifié son régime de mise en œuvre des SFC en matière de FT, par l'OS n° 8.664 du 26 mai 2021 et la décision du Ministre d'État n° 2021-1 du 4 juin 2021 comme décrit ci-dessous.

317. L'équipe d'évaluation a basé ses conclusions sur les statistiques fournies en relation avec les SFC, ainsi que sur les échanges avec les autorités compétentes (y compris la DBT, le SICCFIN, la DSP et la DSJ), les autorités de supervision et de contrôle, et avec un large éventail de professionnels assujettis.

318. La DBT est l'autorité responsable de la tenue à jour de la liste nationale des mesures de gel des avoirs, qui représente la consolidation de l'ensemble des désignations par les dispositions onusiennes, européennes, françaises et nationales. La liste nationale vise à faciliter l'information du public, et en particulier des entités assujetties. Elle est disponible sur le site du Gouvernement Princier, en notant qu'elle n'est publiée qu'à titre informatif, seules les décisions ministérielles et leurs annexes faisant foi.

319. Depuis le 11 février 2022⁹⁰, un Comité consultatif a été institué en matière de gel des fonds et des ressources économiques (art. 7-2 de l'OS n°9.098 du 11 février 2022). Ce Comité est présidé par le Conseiller de Gouvernement-Ministre des Finances et de l'Économie, ses membres étant la DSP, la DREC, le SICCFIN et la DBT. À titre principal, il a pour objet (i) de soumettre au Ministre d'État les propositions de désignation, (ii) de formuler promptement un avis sur la demande d'un autre État, (iii) de proposer au Ministre d'État de prendre une décision de proposition de désignation aux Comités compétents du CSNU, (iv) de lui soumettre une proposition de demande à un autre État, (v) de formuler un avis sur les demandes de déblocage ou d'utilisation des avoirs gelés, (vi) d'assurer une information réciproque entre les services de l'État concernés par les procédures de gel. De manière générale, il a vocation également à connaître toute question d'intérêt commun afin d'améliorer l'efficacité du dispositif mis en place. Si cette mesure constitue une amélioration significative, son efficacité ne peut pas être évaluée en raison son adoption récente et de l'absence de réunion à la date de la visite sur place.

Mise en œuvre des SFC – FT sans délai

320. Concernant les RCSNU 1267/1989 et 1988, la Principauté de Monaco disposait, jusqu'en mai 2021, d'un mécanisme national de transposition via l'adoption d'arrêtés ministériels applicables dès leur publication au Journal de Monaco. Toutefois, dans la pratique, pour la majeure partie de la période d'évaluation, des délais d'une moyenne de 24 jours ont été constatés dans la transposition des désignations onusiennes (*cf.* tableau 4.4).

321. Depuis fin mai 2021, le nouveau mécanisme national pose le principe de la reprise automatique des listes de sanctions onusiennes qui sont directement applicables à Monaco dès leur publication sur le site du CSNU, ce qui fait naître une décision de gel implicite appliquée pendant une période maximale de dix jours ouvrables. Cette décision implicite doit être confirmée par la publication d'une décision ministérielle de gel des avoirs. Cette réforme a permis de pallier les délais existants sous le régime précédent. Cependant, des défaillances identifiées en matière de conformité technique (*cf.* R.6) suscitent des inquiétudes quant au risque de levée du gel en l'absence d'une disposition légale ou de tout autre moyen contraignant garantissant que la

⁹⁰ Soit dix jours avant la visite sur place (21 février – 4 mars 2022)

décision ministérielle intervienne avant la fin de cette période de dix jours ouvrables.

322. Bien que le risque de levée de gel demeure après cette période de dix jours ouvrables, il convient de souligner que, dans la pratique, à la date de la visite sur place, cette possibilité ne s'était jamais produite depuis la nouvelle réforme. En effet, les statistiques fournies montrent que, sous le nouveau régime, la décision ministérielle intervient dans les 24 heures après la publication des listes sur le site des NU, contrairement aux délais existants sous le régime précédent (cf. tableau 4.4).

Tableau 4.4 : Les délais de mise en œuvre des sanctions onusiennes (2020-2021)

Régime monégasque	Régime de sanctions ONU	Date de publication par l'ONU	Objet de la décision	Date de publication de l'arrêté ou de la décision ministérielle	Nombre de jours
Régime précédent (arrêtés ministériels)	Comité des sanctions contre l'EIL (Daech) et Al-Qaida	04/02/2020	Ajout 1 mention	28/02/2020	24
		18/02/2020	Retrait 2 mentions	13/03/2020	24
		23/02/2020	Ajout 2 mentions	20/03/2020	26
		04/03/2020	Ajout 3 mentions	27/03/2020	23
		24/03/2020	Retrait 1 mention	17/04/2020	24
		21/05/2020	Ajout 1 mention	12/06/2020	22
		16/07/2020	Ajout 1 mention	07/08/2020	22
		10/09/2020	Modification 11 mentions	02/10/2020	22
		08/10/2020	Ajout 1 mention	30/10/2020	22
		19/02/2021	Retrait 2 mentions	19/03/2021	28
		23/03/2021	Modification 8 mentions	16/04/2021	24
		06/04/2021	Modification 1 mention	30/04/2021	24
		Nouveau régime (décisions ministérielles)		17/06/2021	Ajout 1 mention
06/09/2021	Retrait 1 mention			07/09/2021	1
24/11/2021	Ajout 1			25/11/2021	1

			mention		
		21/12/2021	Ajout 1 mention	22/12/2021	1
		30/12/2021	Ajout 2 mentions	31/12/2021	1

Propositions de désignations onusiennes

323. Bien qu'à la date de la visite sur place, la Principauté de Monaco n'ait jamais proposé de désignation sur la base de la Résolution 1267 et des résolutions subséquentes, ou sur la base de la RCSNU 1373, et n'a jamais reçu de proposition émanant d'un autre pays, les modalités nécessaires à ces désignations sont prévues dans les textes.

324. Depuis février 2022, l'identification des cibles se fait au niveau d'un Comité consultatif interministériel dont l'efficacité n'a pas encore été prouvée en raison de sa récente institution (cf. para. 312). En théorie, en cas d'identification par un membre du Comité d'une personne ou entité qui serait susceptible de remplir les critères de désignation, le Comité se réunirait aux fins de statuer sur l'opportunité de proposer au Ministre d'État de prendre une décision de proposition de désignation aux comités du CSNU. Afin de garantir l'efficacité de ce processus, les autorités concernées pourraient envisager la mise en place des mécanismes opérationnels dédiés permettant l'identification des cibles potentielles pouvant faire l'objet d'une discussion au sein du Comité et, éventuellement, d'une proposition de désignation au Ministre d'État.

Désignations nationales et régionales

325. Monaco met en œuvre les désignations relatives à la RCSNU 1373 au niveau national (OS n° 8.664) et au niveau régional en transposant les mesures de gel de l'UE et de la France. En pratique, Monaco est tenu informé de toutes les mesures de gel prises par la France afin de prendre des mesures équivalentes, en vertu de ses engagements internationaux d'appliquer les mêmes mesures de gel de fonds que celles édictées par la France et l'UE. En effet, les virements entre la France et la Principauté sont traités comme des virements domestiques, à la suite de l'accord signé entre ces deux pays après l'obtention d'une dérogation⁹¹ de la Commission Européenne, qui est notamment conditionnée par la reprise des listes de gels de fonds de l'UE.

326. Les principaux critères pour une désignation nationale sont précisés à l'article 7 de l'OS n° 8.664 (telle que modifiée le 11 février 2022) et concernent a) toute personne ou entité qui commet ou tente de commettre des actes terroristes ou qui participe ou facilite la perpétration d'actes terroristes, b) toute entité possédée ou contrôlée, directement ou indirectement, par toute personne ou entité désignée au titre du point a) et c) toute personne agissant au nom ou sur instruction de toute personne ou entité désignée au titre du point a).

327. Aucune demande de désignation n'a été faite à l'initiative de la Principauté et aucune proposition de désignation n'a été reçue d'un autre pays. Les autorités compétentes expliquent cela par le fait qu'elles n'aient jamais identifié, dans l'exercice de leurs missions, de personnes ou

⁹¹ [Décision du 4 mai 2010](#) – Dérogation prévue à l'article 17 du règlement (CE) n° 1781/2006 du Parlement européen et du Conseil du 15 novembre 2006 relatif aux informations concernant le donneur d'ordre accompagnant les virements de fonds

entités pouvant remplir les critères de désignation.

Mécanismes et délai de communication

328. La Principauté de Monaco communique aux professionnels assujettis les informations relatives aux personnes listées par le biais de la publication de la liste nationale sur le site du Gouvernement Princier. En l'absence de système de notifications, l'efficacité du mécanisme de communication reste limitée.

329. La DBT actualise la liste dans un délai de moins 24 heures à compter de la date de publication par les NU. Par ailleurs, les modalités de cette consolidation, actualisation et publication figurent uniquement dans les procédures internes de la DBT datant du 18 février 2022 (cf. R.6). En pratique, une permanence a été instaurée au sein de la DBT pour s'assurer qu'une personne puisse, même durant les weekends, préparer les mesures de gel pour la signature du Ministre d'État et procéder à leur mise en ligne sur le site du Gouvernement. En outre, la délégation de signature en l'absence du Ministre d'État a été récemment élargie au Chef de Son Cabinet (art. 1 de l'Arrêté Ministériel du 9 février 2022).

330. En outre, une refonte du site internet du Gouvernement Princier est en cours afin de permettre aux assujettis de s'abonner pour recevoir des notifications automatiques dès la publication d'une mesure de gel, de retrait ou de déblocage. Bien que cette démarche soit louable, son efficacité ne peut pas être déterminée en raison de son état inachevé au moment de la visite sur place.

331. Globalement, ces mesures illustrent la volonté de Monaco d'améliorer ses mécanismes et délais de communication. Cependant, leur efficacité reste à démontrer en raison du caractère récent ou inachevé de leur implémentation.

332. Par ailleurs, les lignes directrices développées par le SICCFIN⁹² (juillet 2021) et celles élaborées par le Bâtonnier (octobre 2021) abordent, respectivement, les obligations en matière de gel conformément au nouveau régime en vigueur. Ces lignes directrices ne sont destinées qu'aux assujettis supervisés par ces deux autorités (à l'exclusion, donc, des huissiers et notaires, se trouvant sous la supervision du PG). En outre, pour ce qui est de leur contenu, des clarifications exhaustives manquent quant aux aspects clés d'une mise en œuvre concrète et complète de ces obligations (notamment concernant l'adoption d'un dispositif approprié, le périmètre de la détection, le traitement des alertes ou des indications spécifiques pour les professionnels dépourvus d'outils de filtrage automatisés).

333. De manière générale, les assujettis rencontrés sur place, tous secteurs et professions confondus, ont une compréhension satisfaisante des obligations de base du régime en place en matière de SFC liées au FT (notamment concernant l'effet immédiat, l'obligation d'envoyer une DOS et d'informer la DBT, la consultation de la liste nationale consolidée sur le site du Gouvernement Princier).

334. Cependant, pour certaines EPNFD, y compris les agents immobiliers et les conseils juridiques, une compréhension limitée a pu être notée quant à la fréquence des filtrages ou des consultations (hebdomadaire, mensuelle, voire biannuelle ou « en fonction des risques »). Cela peut impacter négativement la mise en œuvre effective et sans délai des SFC liées au FT. Un manque de formalisation des recherches a également été constaté pour certains assujettis du secteur non-financier (ex. bijoutiers, ventes aux enchères). De manière générale, après la réforme

⁹² [Lignes Directrices à destination des professionnels monégasques](#), page 75 et s.

opérée en 2021 en matière de SFC, très rares sont les assujettis ayant actualisé et envoyé leurs procédures internes au SICCFIN (moins de 8%).

335. Les grandes IF disposent d'outils automatisés de surveillance des mesures de gel des avoirs. Ces systèmes filtrent automatiquement selon une fréquence prédéterminée la base de données clients et en temps réel les opérations exécutées, et génèrent des alertes sur la base d'un taux de concordance également fixé à l'avance. Pour les autres acteurs du secteur financier, certains disposent des systèmes semi-automatisés, mais le filtrage requiert une requête de l'utilisateur. Le filtrage est dès lors automatique et génère des alertes, mais il ne fonctionne que s'il est déclenché.

336. Concernant les EPNFD, les établissements ayant un système automatisé ou semi-automatisé font figure d'exception (ex. les études d'avocats ayant des licences World Check), la méthode manuelle prédominant. Des difficultés sont parfois rencontrées par les assujettis ayant recours à la méthode manuelle pour effectuer les vérifications nécessaires avec la liste nationale consolidée, surtout lorsque ces derniers conservent les informations relatives à la clientèle sous format papier ou hybride.

337. Les contrôles sont effectués, selon le cas, par le SICCFIN, le PG ou le Bâtonnier (cf. RI.3). La fréquence de ces contrôles reste limitée au vu du nombre total des professionnels assujettis et ne s'accompagne généralement pas de mesures de suivi des recommandations émises par rapport aux anomalies constatées.

338. Par ailleurs, à défaut d'exemples concrets, les évaluateurs restent préoccupés par le manque de coordination suffisante et efficace entre les différents intervenants (le SICCFIN, le PG et le Bâtonnier) avec la DBT.

4.3.2. Approche ciblée, actions de sensibilisation et surveillance vis-à-vis des OBNL qui présentent un risque d'utilisation par des terroristes

339. Malgré sa taille réduite, la Principauté de Monaco compte un nombre important d'OBNL, environ 1000 (selon l'ENR de 2021), soit environ un OBNL pour 40 résidents. Quant aux formes juridiques qu'ils peuvent prendre, les associations dominent le secteur (près de 900, dont une soixantaine de fédérations), avec uniquement 20 fondations. Quelques informations élémentaires concernant les OBNL sont disponibles sur le site officiel des groupements associatifs qui mériterait d'être enrichi, modernisé et actualisé pour permettre plus de visibilité sur le secteur.

340. En Principauté de Monaco, les OBNL ne sont pas assujettis à la loi LBC/FT. La transparence financière du secteur a été améliorée par (i) les changements introduits au cadre législatif et réglementaire des associations, fédérations d'associations et fondations, y compris concernant les obligations comptables (cf. R.8), (ii) les enquêtes diligentées en amont, ainsi que (iii) les différentes mesures d'atténuation existantes (telle que le plafond de 1.000 EUR pour les dons en espèce). Toutefois, ces changements sont intervenus avant la formalisation de l'évaluation sectorielle des risques. Par conséquent, ces mesures ne peuvent pas être fondées sur l'appréciation du risque du secteur et ne ciblent pas, à ce stade, le risque de détournement des OBNL à des fins de FT.

Associations et fédérations

341. Les associations sont régies par la loi n° 1 355 du 23 décembre 2008. Ces dispositions sont également applicables aux fédérations d'associations. En effet, les associations se forment librement, sans autorisation ni déclaration préalable ; mais pour acquérir la personnalité morale

et la capacité juridique une association doit être déclarée et rendue publique (50 à 60 associations sont déclarées par an).

342. En pratique, pour réaliser des activités financières, la personnalité morale est requise, ce qui implique nécessairement une déclaration auprès des autorités. Par ailleurs, la majorité des administrateurs doit être domiciliée à Monaco, sauf en cas d'obtention d'une dérogation accordée après avis du Conseil d'État.

343. En principe, seule une association agréée peut bénéficier de subventions publiques. Toutefois, à titre exceptionnel, une association non-agrèée peut bénéficier d'un concours ponctuel non-renouvelable dans un délai de trois ans à condition de poursuivre un but d'intérêt général ou une activité concourant à une mission de service public ou contribuant à la notoriété de la Principauté.

344. À la date de la visite sur place, seulement 181 associations étaient agréées. Le Contrôle Général des Dépenses (CGD) mène des contrôles comptables sur toutes les associations bénéficiant d'une subvention publique, indépendamment de l'existence d'un agrément. Toutefois, l'équipe d'évaluation émet des réserves quant à la nature de ces mesures qui ne ciblent pas l'exploitation à des fins de FT de manière spécifique, ainsi qu'au contrôle et au suivi effectifs des autres associations non-agrèées.

345. Quant aux associations de droit étranger souhaitant exercer une activité à Monaco, elles nécessitent une autorisation administrative exceptionnelle, délivrée pour une durée d'un an, renouvelable. Une enquête de moralité préalable est sollicitée pour les administrateurs. À ce jour, seules trois associations sont titulaires d'une telle autorisation (dont deux relèvent du secteur sportif et une du secteur religieux).

346. Il en ressort des échanges avec les autorités qu'à la date de la visite sur place, aucun cas d'association ayant exercé sans autorisation n'avait été identifié. Néanmoins, les évaluateurs estiment qu'en l'absence d'une analyse périodique et complète du secteur, l'existence d'associations non-autorisées et la possibilité de leur détournement à des fins de FT ne peuvent pas être complètement éliminées. Dans ce sens, les autorités devraient donc envisager de recenser toutes les associations afin d'assurer un meilleur suivi, y compris concernant les associations non-agrèées.

Fondations

347. Les fondations sont régies par la loi n° 56 du 29 janvier 1922, modifiée en juin 2018. Les demandes d'autorisation de constitution d'une fondation doivent être adressées au Secrétariat Général du Gouvernement qui publiera un avis de dépôt au Journal de Monaco. En l'absence d'opposition dans un délai de trois mois, l'autorisation de constitution est délivrée par ordonnance souveraine, sur proposition du Gouvernement, après avis de la Commission de Surveillance des Fondations, du Conseil Communal et du Conseil d'État (procédure d'une durée de douze mois, environ).

348. Une fois l'ordonnance d'autorisation publiée au Journal de Monaco en même temps que les statuts approuvés, les fondations autorisées jouissent de la personnalité morale et de la capacité juridique. Les administrateurs doivent, notamment, résider à Monaco depuis minimum un an pour les deux tiers d'entre eux. En pratique, une enquête de moralité est systématiquement diligentée par la DSP pour les deux tiers résidents.

349. Les principales sources de financement des OBNL prévues par la loi sont (i) les dons (plafonnés à 1.000 EUR pour les dons en espèces), (ii) le legs (soumis à une autorisation préalable

délivrée par ordonnance souveraine sur avis du Conseil d'État, avec environ six legs autorisés par an), (iii) les subventions et (iv) la possibilité de faire un appel public à la générosité lors des événements organisés sur le territoire monégasque (soumis à l'obtention d'une autorisation préalable du Département de l'Intérieur). Cependant, en pratique, pendant la période d'évaluation, les autorités monégasques manquaient de visibilité quant aux sources réelles de financement privé du secteur à but non lucratif.

350. Concernant les subventions (environ 150 entités subventionnées), une convention avec l'État est requise lorsque le montant excède 150 000€, avec un contrôle des documents comptables mis en œuvre à chaque clôture d'exercice donnant lieu à un rapport pour déterminer le caractère adéquat de l'utilisation de la subvention. L'absence de communication des comptes dans les délais impartis peut entraîner la suspension de la subvention.

351. Quant à la possibilité de faire un appel public à la générosité lors des événements organisés sur le territoire monégasque (loteries, tombolas, gala de bienfaisance), une autorisation préalable est requise du Département de l'Intérieur, indiquant les destinataires des fonds récoltés⁹³. Une enquête est sollicitée auprès de la DSP sur l'association requérante. À l'issue de l'événement, un compte rendu financier de l'opération doit être envoyé au Département de l'Intérieur, qui effectue un contrôle de cohérence des informations (notamment concernant la conformité de l'événement organisé avec l'objet de l'association, ainsi que la concordance entre les recettes et dépenses). En dehors du contexte de la pandémie, environ dix appels étaient organisés par an, souvent par les mêmes OBNL.

352. Concernant le risque de FT, eu égard au statut de place financière de Monaco, l'ENR de 2021⁹⁴ mentionne raisonnablement la probabilité de transit des fonds levés à l'étranger pour financer des attentats, en exploitant le système financier monégasque et ses spécificités. Par ailleurs, au vu du nombre d'OBNL enregistrés en Principauté, et du manque de visibilité sur le secteur, la possibilité que ces derniers soient détournés à des fins de FT n'est pas à exclure.

353. En effet, l'ENR de 2021 a mis en évidence une lacune dans la caractérisation des OBNL au regard de la définition du GAFI. Depuis juin 2021, Monaco a entamé une évaluation des risques de ce secteur, formalisée le 25 février 2022. Le sous-groupe des OBNL entrant dans la définition fonctionnelle du GAFI a été identifié comme représentant 262 sur les 1 035 associations et fondations déclarées en Principauté.

354. Un questionnaire a été élaboré par le SICCFIN en concertation avec le Département de l'Intérieur, selon notamment des critères émanant de la méthodologie de la Banque Mondiale. À la suite de son envoi à l'ensemble des OBNL, un taux de réponse de 42% a été enregistré (soit 421 réponses). Outre les réponses au questionnaire, les autres sources utilisées pour l'évaluation sont (i) des informations collectées lors des contrôles de la comptabilité, (ii) des rapports annuels des OBNL et (iii) des informations collectées du secteur financier par le SICCFIN.

355. L'analyse des réponses reçues a mis en évidence l'existence des 77 OBNL qui financent des projets à l'étranger (hors Monaco) sans subir de contrôle par l'administration monégasque, dont 39, majoritairement actives en Europe et en Afrique, ne disposent pas de procédures permettant d'assurer le suivi des fonds accordés ou d'identifier et de vérifier l'identité des bénéficiaires des subventions versées, soit d'assurer un suivi de la bonne destination des fonds attribués, lorsque ces bénéficiaires ne sont pas finaux.

⁹³ Loi n° 590 du 21 juin 1954 réglementant les souscriptions publiques

⁹⁴ ENR2, II. Financement du terrorisme, 3. Vulnérabilités liées au financement du terrorisme, page 168

356. En l'état actuel des données recueillies, l'analyse des autorités monégasques semble indiquer qu'environ 2,5 % des OBNL monégasques pourraient être exposés au risque de FT et le montant des flux concernés est faible. Bien que ces chiffres ne soient, a priori, pas alarmants, l'équipe d'évaluation émet des réserves au vu de la formalisation récente de cette analyse, du manque de visibilité sur une partie importante du secteur, ainsi que sur les opérations réalisées par certains OBNL.

357. Lors de la visite sur place, les discussions avec les autorités compétentes ont confirmé ce manque de visibilité sur le secteur, notamment en l'absence d'informations sur le nombre d'OBNL humanitaires qui œuvrent au niveau national, celles qui reçoivent des financements publics pour des actions en zone de crise, ainsi que celles ayant des liens avec des zones de conflits et qui ne reçoivent pas de fonds publics.

358. Le Département des Relations Extérieures et de la Coopération (DREC) travaille avec un petit pourcentage d'OBNL à vocation humanitaire internationale présentes à Monaco. De même, le DREC entre en contact avec des associations locales lorsque l'objectif s'aligne avec ses priorités et peut accorder un financement pour des projets spécifiques en ayant la possibilité de demander des pièces justificatives. Parmi les 30 associations ayant bénéficié d'un financement, environ le tiers œuvre dans des zones de conflit. Toutefois, aucune mesure spécifique n'est effectuée par rapport au risque d'exploitation à des fins de FT.

359. Le SICCFIN a pu identifier, sur la base des questionnaires annuels remis par les banques, environ 872 comptes ouverts à des associations en Principauté, concentrés dans quatre banques, ce qui peut donner une certaine visibilité sur les opérations effectuées par ces OBNL. Il apparaît que les OBNL sont majoritairement placés en risque standard (53%) ou, de manière significative, en risque élevé (44%). Cependant, suite aux échanges avec les professionnels assujettis rencontrés sur place, l'attribution de différents niveaux de risque aux OBNL semble inappropriée, en l'absence d'analyse du risque présentée dans les ENR.

360. Le Département de l'Intérieur à Monaco est chargé du contrôle et du suivi des dossiers relatifs aux OBNL.

361. Les fondations sont administrées sous le contrôle de la Commission de surveillance des fondations (CSF) qui se réunit au moins une fois par an et soumet un rapport annuel au Ministre d'État sur la situation morale et financière de chaque fondation. La CSF contrôle la cohérence des éléments qui lui sont communiqués dont le rapport, relatif au volet financier, transmis par le CGD. Aucune anomalie en lien avec le FT n'a été relevée pour les fondations à la date de la visite sur place. Cependant, en pratique, il semble qu'aucun contrôle sur place des fondations n'ait été effectué par la CSF durant la période d'évaluation.

362. Le CGD a effectué 108 contrôles sur des associations durant l'exercice 2021. Ces contrôles n'ont donné lieu qu'à des observations mineures, telles que l'absence d'une facture, ou une erreur de comptabilité qui est souvent rapidement rectifiable en accord avec les membres de l'association. Aucun manquement en lien avec le FT n'a été constaté pour les associations lors des contrôles effectués. Ces actions de contrôle ne sont pas ciblées.

363. Un « Guide de bonne conduite des associations eu égard au risque de financement du terrorisme » a été publié en septembre 2016 par le SICCFIN sur son site Internet⁹⁵ et envoyé en version papier par le Département de l'Intérieur à un sous-ensemble d'associations⁹⁶. Par ailleurs,

⁹⁵ <https://www.siccfm.mc/Publications-LBC/FT/Guide-a-destination-des-associations>

⁹⁶ 200 associations intervenant dans le domaine de l'humanitaire, l'aide à la personne, etc.

un guide de bonne conduite, établi par le Département de l'Intérieur et les services relevant de son autorité en lien avec la Direction des Affaires Juridiques, a été envoyé aux dirigeants d'associations, en juillet 2021. Ce guide contient, dans une certaine mesure, des informations sur les risques de détournement des OBNL à des fins de FT et des recommandations sur les mesures de prévention à adopter. Toutefois, la sensibilisation du secteur semble discontinue et ne couvre pas certaines catégories d'OBNL pouvant être à risque (fondations).

364. Une coopération régulière entre les autorités monégasques, notamment entre le SICCFIN et le Département de l'Intérieur existe, en pratique, cependant les échanges d'informations et de bonnes pratiques manquent de formalisme. Cette coopération n'est pas étendue à tous les intervenants pertinents, notamment le DREC, la CSF et le CGD, ce qui limite son efficacité. En outre, une augmentation des effectifs chargés du contrôle serait nécessaire (actuellement deux personnes au sein du Département de l'Intérieur et quatre au sein du CGD) afin de permettre un contrôle et un suivi efficaces du secteur des OBNL.

4.3.3. Privation des biens et des instruments liés aux activités de FT

365. En dépit d'un cadre législatif et de mécanismes en place, aucune correspondance positive confirmée n'a été identifiée avec des personnes désignées en vertu des résolutions pertinentes du CSNU en matière de FT.

366. Aucune procédure de gel (y compris en vertu des régimes de sanctions de l'ONU), ni de confiscation de fonds ou de ressources économiques appartenant à des terroristes, à des groupes terroristes ou à des personnes finançant le terrorisme n'est intervenue en Principauté.

367. Le nombre de DOS traitées en relation avec le FT par le SICCFIN est en baisse sur la période 2017-2020 (six par an en moyenne) et aucune n'a été en lien direct avec des mesures de gel. Les DOS FT sont traitées de manière prioritaire par le SICCFIN (la procédure « PCR Flash »), sur la base des 43 affaires traitées⁹⁷, deux transmissions au PG ont été réalisées (en 2016 et 2019). Une enquête est clôturée et l'autre est toujours en cours. Ainsi, à présent, aucune poursuite ou condamnation en matière de FT n'a été enregistrée à Monaco (cf. RI.9).

368. Quant à l'exercice du droit d'opposition dont dispose le SICCFIN, sur la période de référence, aucune des mesures prises ne concernait le FT (cf. RI.6).

4.3.4. Cohérence des mesures avec le profil de risques global de FT

369. Les mesures mises en place dans la Principauté sont partiellement cohérentes avec le profil de risque global FT. L'équipe d'évaluation estime que Monaco pourrait améliorer son analyse des risques spécifique en tant que place financière internationale.

370. Le risque FT a été évalué pour la première fois dans le cadre de l'ENR 2 comme étant « moyennement faible » et « croissant ». Cependant, cette évaluation demeure incomplète (voir Chapitre 1 et RI.1), ce qui rend difficile d'avoir une compréhension exhaustive des risques FT, et par extension d'apprécier la cohérence des mesures au profil de risque.

371. Bien qu'elle n'ait jamais détecté d'activité terroriste ou de FT relevant de sa juridiction, le niveau important d'exposition au risque de terrorisme et de FT de ses voisins n'est pas sans impact pour la Principauté, notamment au vu des liens économiques et politiques très étroits

⁹⁷ Dont 23 DOS pour FT et 20 demandes de CRF étrangères.

entre les deux juridictions voisines et avec l'UE.

372. Une certaine prise de conscience sur les risques est à relever, au vu du nombre important des mesures prises avant la visite sur place (évoquées préalablement). Alors que cette approche démontre un meilleur alignement des mesures aux risques, pour la majeure partie de la période d'évaluation, les mesures en place étaient insuffisantes.

373. Depuis mai 2021, plusieurs mesures ont été prises visant à renforcer le cadre monégasque de mise en œuvre des SFC. Outre la réforme du cadre de mise en œuvre des sanctions préalablement exposée, un autre exemple de telles mesures récentes consiste en l'adoption de la stratégie nationale en matière de LBC/FT (fin janvier 2022), qui comprend un pilier visant à optimiser l'organisation de la LFT. Toutefois, en raison de leur adoption récente, à la date de la visite sur place, les mesures appliquées par les autorités compétentes n'étaient pas encore adaptées aux risques identifiés. Par ailleurs, des questions relatives au FT n'ont pas été formellement évoquées dans le cadre des réunions et des échanges d'informations des groupes et comités existants en Principauté : le Groupe de contact (OS 4.104 de décembre 2021), le Comité de liaison (art. 49 et 50 de l'OS 2.318 de 2009), le Comité de coordination (OS du 27 septembre 2002).

Conclusions sur le RI.10

374. La Principauté de Monaco a mis en place un cadre juridique globalement approprié pour la mise en œuvre des SFC liées au FT au niveau international, européen et national. Le nouveau dispositif mis en place pour combler les délais de mise en œuvre des SFC commence à prouver son efficacité depuis son entrée en vigueur fin mai 2021. Cependant, des lacunes techniques modérées subsistent (cf. R.6). Par ailleurs, jusqu'alors, pour la majeure partie de la période de référence, des délais considérables ont été observés dans la transposition des désignations, ce qui impactait l'efficacité du mécanisme. Concernant le secteur à but non lucratif, une étape importante a été franchie en Principauté avec la formalisation de la première évaluation sectorielle des risques le 25 février 2022. Toutefois, en raison de son caractère récent, des lacunes modérées subsistent notamment en raison du manque de visibilité sur le secteur des OBNL à risque de FT, de l'absence des mesures ciblées aux fins de prévention du FT, du caractère limité et irrégulier des actions de sensibilisation, ainsi que du manque de formalisme dans la coordination entre les autorités compétentes. **La Principauté de Monaco est notée comme ayant un niveau d'efficacité modéré pour le RI.10.**

4.4. Résultat immédiat 11 (Sanctions financières en matière de financement de la prolifération)

Facteurs contextuels

375. La Principauté de Monaco est une place financière internationale, spécialisée dans la prestation de services bancaires et avec une clientèle étrangère importante. La Principauté n'est pas un marché d'armes de prolifération (cf. ENR 2021).

376. La Principauté de Monaco n'entretient pas de relations diplomatiques ou commerciales avec la Corée du Nord.

377. Avec l'Iran, la Principauté entretient des relations diplomatiques, ainsi que des échanges commerciaux et de tourisme s'élevant à 333.300 € (85^{ème} position) pour les exportations (+190,1% entre 2018 et 2019) et 27.300 € (103^{ème} position) pour les importations (-74,8% entre 2018 et 2019). Ces échanges peuvent être considérés comme peu significatifs au vu du volume

total des exportations et importations monégasques. Il convient de rappeler que le CSNU a approuvé le PAGC⁹⁸ et les mesures restrictives à l'encontre de l'Iran par le biais de la résolution 2231 (2015) le 20 juillet 2015, s'ensuit une relaxation des sanctions économiques de l'UE et des NU. Monaco s'aligne sur les dispositions européennes et la RSCNU 2231.

378. La réglementation UE relative aux biens à double usage (BDU) s'applique en Principauté en raison de son union douanière avec la France. Les contrôles en la matière relèvent de la compétence des douanes françaises (la Direction Générale des Douanes et des Droits Indirects (DGDD) française⁹⁹). En pratique, sa coordination avec la DSP n'est pas satisfaisante. Par ailleurs, les autorités monégasques n'ont pas effectué d'analyse du tissu économique monégasque pour identifier les sociétés concernées par la réglementation BDU. En outre, en vertu de l'OS n°8.010 du 12 mars 2020, une Commission monégasque a été créée et chargée de l'autorisation et du contrôle des matériels sensibles¹⁰⁰ pouvant s'apparenter à des BDU.

379. La Principauté dispose d'un mécanisme de coordination en matière de SFC liées au FP depuis février 2022 (le Comité Consultatif mentionné dans le RI.10). Toutefois, son efficacité reste à démontrer en raison de sa récente institution et dans la mesure où il ne s'était jamais réuni à la date de la visite sur place. En outre, les comités dédiés à la LBC/FT (ex. Comité de Liaison, Groupe de contact) n'ont pas abordé des sujets en lien avec la prolifération ou son financement, d'après les discussions sur place avec les autorités compétentes et les comptes rendus de réunions communiqués à l'équipe d'évaluation.

4.4.1. Mise en œuvre sans délai des sanctions financières ciblées pertinentes

380. Concernant les RCSNU 1718 et 2231 et les résolutions subséquentes, la Principauté de Monaco a appliqué, jusqu'en mai 2021¹⁰¹, un mécanisme national pour transposer les RCSNU via l'adoption d'arrêtés ministériels applicables dès leur publication sur le Journal de Monaco. Ces arrêtés ministériels étaient modifiés lorsqu'une mise à jour de la liste des personnes physiques et morales, entités et organismes visées par ces mesures était publiée par le CSNU. Toutefois, dans la pratique, un délai de 39 jours (*cf.* tableau 4.5) a été constaté.

381. Le nouveau cadre juridique pour la mise en œuvre des SFC en matière de FP est identique à celui appliqué en matière de FT (*cf.* RI.10). Bien que depuis l'entrée en vigueur du nouveau mécanisme national, aucun exemple de mise à jour ne soit survenu, le principe de reprise automatique rend les listes de sanctions onusiennes directement applicables à Monaco dès leur publication sur le site du CSNU pour une période de 10 jours (*cf.* RI.10). Cela permet une mise en œuvre sans délai par rapport aux listes visées par les RCSNU liées au FP dès lors que la décision ministérielle intervient avant la fin de cette période ; cependant, des lacunes techniques modérées subsistent (*cf.* RI.10). Par ailleurs, l'efficacité de ces modifications ne peut pas être confirmée dans la mesure où il n'y a pas eu de nouvelles décisions de mesures de gels des avoirs

⁹⁸ La RCSNU 2231(2015), approuvant le Plan d'action global commun (PAGC), a mis fin à toutes les dispositions des RCSNU se rapportant à l'Iran et au financement de la prolifération, notamment les RCSNU 1737(2006), 1747(2006), 1803(2008) et 1929(2010), mais a mis en place des restrictions spécifiques comprenant des SFC. Elle lève ainsi les sanctions dans le cadre d'une approche progressive comprenant des engagements réciproques approuvés par le Conseil de sécurité. Le PAGC est entré en application le 16 janvier 2016.

⁹⁹ L'art. 38 du Code Français des Douanes s'applique à Monaco en matière de BDU.

¹⁰⁰ Matériels et logiciels de nature à permettre l'interception, l'écoute, l'analyse, la retransmission, l'enregistrement ou le traitement de correspondances émises, transmises ou reçues sur des réseaux de communications électroniques

¹⁰¹ Jusqu'en mai 2021, en vertu de l'OS n° 1.675 du 10 juin 2008 modifiée, la Principauté de Monaco reprenait toutes les SFC liées au FP adoptées par le CSNU par les arrêtés ministériels du 25 juin 2009 concernant la République populaire démocratique de Corée et du 30 juillet 2008 concernant les activités nucléaires de l'Iran.

du CSNU en lien avec le FP depuis l'entrée en vigueur du nouveau régime.

Tableau 4.5 : Mise en œuvre des nouvelles désignations du CSNU en matière de FP (2020-2021)

Régime de sanctions	Date de publication par les NU	Objet de la décision	Date publication de l'arrêté ministériel	Nombre de jours
Comité des sanctions Résolution 1718 (2006) – Corée du Nord	11/05/2020	Modification 1 mention	19/06/2020	39

382. Conformément à ses engagements internationaux, la Principauté de Monaco reprend également les mesures de gel des fonds décidées par l'UE. En matière de lutte contre la prolifération, Monaco reprend donc les désignations faites par l'UE en application des règlements (UE) 267/2012 du 23/03/2012 concernant les activités nucléaires de l'Iran, 2017/1509 du 30/08/2017 concernant la Corée du Nord et 2018/1542 du 15/10/2018 concernant la lutte contre la prolifération et l'utilisation d'armes chimiques.

383. Toutefois, dans la pratique, avant la réforme de mai 2021, des délais de 24 jours en moyenne (cf. tableau 4.7) ont été constatés dans la transposition des règlements pertinents de l'UE. L'O.S. n° 8.664 pose le principe de la reprise des mesures de gel européennes via l'adoption d'une décision ministérielle (cf. RI.10). Les délais de transposition ne dépassent maintenant plus les 24 heures, sur la base des deux exemples intervenus depuis la réforme (cf. tableau 4.6).

Tableau 4.6 : Mise en œuvre des mesures de gel FP de l'UE (2020-2021)

Régime monégasque	Régime UE	Date de publication par l'UE	Objet de la décision	Date publication de l'arrêté ou de la décision ministérielle	Nb de jours
Ancien régime (arrêtés ministériels)	Règlement d'exécution 2020/847 concernant les activités nucléaires de l'Iran	18/06/2020	Modification 10 mentions	10/07/2020	22
	Règlement d'exécution 2020/1129 concernant la Corée du Nord	30/07/2020	Modification 26 mentions	11/09/2020	43
	Règlement d'exécution 2020/1463 concernant la prolifération	12/10/2020	Modification 1 mention	30/10/2020	18
	Règlement d'exécution 2020/1480 concernant la prolifération	14/10/2020	Ajout 7 mentions	30/10/2020	16

	Règlement d'exécution 2020/1695 concernant les activités nucléaires de l'Iran	12/11/2020	Retrait 1 mention	04/12/2020	22
Nouveau régime (décisions ministérielles)	Règlement d'exécution 2021/1242 concernant les activités nucléaires de l'Iran	29/07/2021	Retrait 1 mention et modification 21 mentions	30/07/2021	1
	Règlement d'exécution 2021/1300 concernant la Corée du Nord	05/08/2021	Modification 15 mentions	06/08/2021	1

384. Bien que cette évaluation ne couvre pas la mise en œuvre d'autres sanctions, les évaluateurs considèrent ces correspondances comme une indication positive de la mise en œuvre sans délai des SFC depuis l'entrée en vigueur du nouveau régime de 2021, et que cette approche proactive peut être considérée comme une mesure d'atténuation en matière de FP.

Mécanismes et délai de communication

385. Les mécanismes décrits dans le contexte du RI.10 sont utilisés également aux fins de la communication des SFC liées au FP aux professionnels assujettis, notamment à travers la mise en place de la liste nationale consolidée de gel des avoirs. Toutefois, et comme susmentionné, à la date de la visite sur place, aucun mécanisme de notification des nouvelles actualisations n'était en place. En conséquence, il est possible que certaines IF ou EPNFD n'aient pas connaissance des nouvelles actualisations.

386. Par ailleurs, les lignes directrices développées par le SICCFIN (juillet 2021) et celles par le Bâtonnier (octobre 2021) comportent respectivement une partie précisant les obligations en matière de gel conformément au nouveau régime en vigueur aussi bien pour les SFC/FT que pour les SFC/FP. Ces lignes directrices ne sont pas destinées à l'ensemble des assujettis (ex. notaires et huissiers) et ne couvrent pas des aspects spécifiques pour une mise en œuvre concrète et complète des obligations en matière des SFC/FP.

4.4.2. Identification des fonds ou autres biens de personnes et entités désignées ; mesures prises à l'égard de ces personnes et entités

387. Aucune mesure de gel n'a été adoptée dans le cadre des RCSNU 1718 et 2231 en Principauté de Monaco, ce qui peut se justifier par des liens limités avec les pays concernés et par l'absence de fonds ou autres biens détenus par les personnes et entités désignées en vertu de ces résolutions.

388. L'obligation de déclaration par les IF et EPNFD à la DBT des informations sur les fonds et ressources économiques ayant fait l'objet d'une mesure de gel n'a pas été mise en œuvre sur la période d'évaluation, en l'absence d'identification d'avoirs ou fonds appartenant aux individus et entités désignés au titre de ces résolutions à Monaco. Par ailleurs, le canal, le contenu de ces déclarations et le processus à suivre n'ont été précisés ni dans les textes en vigueur, ni dans les lignes directrices.

389. Parallèlement, aucune déclaration n'a été effectuée en lien avec des opérations et des faits concernant les personnes physiques ou morales visées par des mesures de gel des fonds et des ressources économiques nécessaires pour l'application des sanctions économiques décrétées par l'ONU, par l'UE ou par la République française, selon le cas, au SICCFIN, au PG, ou au Bâtonnier.

390. Il ne semble pas exister de coordination formelle et effective entre ces trois autorités de supervision et de contrôle avec la DBT. En outre, le SICCFIN et la DBT font partie du Comité Consultatif en matière de gel institué en février 2022, dont l'une des missions est « d'assurer une information réciproque entre les services de l'État concernés par les procédures de gel des fonds et des ressources économiques, ainsi que de connaître toute question d'intérêt commun afin d'améliorer l'efficacité du dispositif mis en place ». Cependant, le PG et le Bâtonnier ne sont pas représentés dans ledit Comité, qui ne s'est encore jamais réuni à la date de la visite sur place. Cette coordination permettrait d'identifier des fonds ou autres biens de personnes et entités désignées ou de personnes physiques ou morales susceptibles d'agir en leur nom et sur les instructions, d'échanger sur le processus de déclaration et sur les éventuelles défaillances en matière de gel des avoirs et de les traiter en conséquence.

391. Aucune DOS en relation avec le FP n'a été enregistrée en Principauté, à la date de la visite sur place. Cependant, entre 2016 et 2020, le SICCFIN a reçu trois DOS en relation avec l'Arrêté Ministériel concernant la République Populaire Démocratique de Corée et 59 DOS en relation avec l'Arrêté Ministériel concernant la République Islamique d'Iran, étant donné que le dispositif LBC/FT monégasque étend l'obligation déclarative de chaque assujetti aux opérations et aux faits concernant les personnes physiques ou morales domiciliées, enregistrées ou établies dans ces juridictions. Selon ces chiffres, il semble que les professionnels assujettis détectent et déclarent les cas liés aux arrêtés susmentionnés, ce qui pourrait constituer une mesure d'atténuation en matière de lutte contre le financement de la prolifération.

Tableau 4.7 : Nombre de DOS en lien avec la République Islamique d'Iran, la République Démocratique de Corée et les RCSNU 1718/2231 (2016-2020)

	2016	2017	2018	2019	2020	Total
Nb de DOS en lien avec la République Islamique d'Iran	10	19	8	11	11	59
Nb de DOS en lien avec la République populaire démocratique de Corée	0	0	2	1	0	3
Nb de DOS en lien avec les RCSNU 1718/2231	0	0	0	0	0	0

392. Par ailleurs, comme mentionné dans les facteurs contextuels, en pratique, le régime de contrôle en lien avec les BDU bénéficierait du renforcement de la coordination entre la DSP et les douanes françaises afin d'améliorer la capacité d'identifier les mécanismes de FP et les éventuels cas de contournements de SFC.

4.4.3. Respect et compréhension des obligations par les institutions financières, les EPNFD et PSAV

393. De manière générale, les professionnels assujettis ont une compréhension assez satisfaisante de leurs obligations en matière de SFC liées au FP (même régime applicable que pour celles liées au FT), bien qu'une certaine confusion subsiste, parfois, entre la liste nationale de gel et la liste des pays identifiés par le GAFI. En outre, certains professionnels, notamment dans le secteur non-financier, ne semblent pas comprendre l'étendue et les aspects concrets de leurs

obligations en matière de SFC liées au FP.

394. Par ailleurs, la mise en œuvre de ces obligations varie selon les secteurs. Alors que les plus grandes IF disposent d'outils automatisés (World Check, FIRCOSOFT, SIRON AML) permettant une identification rapide des personnes ou entités désignées, d'autres IF (y compris le secteur des assurances) et les EPNFD effectuent des contrôles semi-automatisés ou manuels. Ces derniers rencontrent des difficultés à effectuer les vérifications nécessaires à chaque actualisation de la liste nationale consolidée, publiée sous format Excel, des mesures de gel. Cette difficulté est d'autant plus grande pour certaines catégories d'EPNFD qui conservent, sous format papier, les informations relatives à la clientèle et aux transactions. Cela est susceptible d'impacter négativement la fréquence et la portée de ces vérifications.

395. Concernant les avocats, le Bâtonnier a indiqué que 74% des études en Principauté se sont dotées de World Check (soit 14 sur 19). S'agissant des professionnels sous l'autorité du PG, 67% d'entre eux (soit quatre sur six) se sont dotés de l'outil World Check. Pour les professionnels assujettis dotés d'outils automatisés rencontrés sur place, le système d'alerte incorporé ne fonctionne pas en correspondance exacte, mais à des marges pouvant aller de 60 à 80%. Certains ont même indiqué avoir traité des correspondances partielles, ce qui dénote une bonne pratique.

396. La fréquence des filtrages et des consultations varie selon les secteurs. Certaines EPNFD, y compris les agents immobiliers et les conseils juridiques, l'appliquent à une fréquence hebdomadaire, mensuelle, voire biannuelle.

397. Certaines catégories d'EPNFD (ex. bijoutiers, ventes aux enchères) ne formalisent pas les recherches effectuées sur la base de la liste nationale de gel consolidée ou, avant la réforme de 2021, sur le Journal de Monaco.

398. La majorité des professionnels assujettis ne disposent pas de procédures ou politiques dédiées aux SFC liées au FP. Globalement, ceux qui font partie d'un groupe adoptent la politique groupe en matière de lutte contre le FP, sans pour autant forcément comprendre le risque FP auquel ils sont exposés. En outre, la quasi-totalité des professionnels assujettis rencontrés sur place n'ont pas actualisé leurs procédures internes à la lumière des nouveaux changements réglementaires en matière de gel ou ne les ont pas envoyées au SICCFIN.

399. En cas de correspondance positive, les professionnels assujettis ont indiqué la nécessité d'envoyer immédiatement une DOS au SICCFIN, au PG ou au Bâtonnier, selon le cas, et d'informer la DBT, conformément à la réglementation en vigueur.

400. Par ailleurs, pendant la période d'évaluation, il convient de signaler qu'il n'y a pas eu de PSAV exerçant des activités en lien avec des actifs virtuels au sens du GAFI.

4.4.4. Surveillance et vérification du respect des obligations

401. La vérification du respect des obligations relatives aux SFC liées au FP se fait de manière systématique à travers les contrôles sur pièces et sur place du SICCFIN.

402. Depuis janvier 2021, le Bâtonnier est chargée de la supervision des avocats et avocats-défenseurs en Principauté, et a effectué à ce titre une mission de contrôle dans une étude d'avocats fin 2021.

403. Le PG, en tant qu'autorité de supervision et de contrôle des notaires et huissiers (jusqu'en décembre 2020, des avocats également) réalise des vérifications relatives aux SFC lors des missions de contrôle, en se faisant accompagner, généralement par deux agents du pôle

supervision de SICCFIN, qui participent en pratique à de telles vérifications.

404. La qualité des contrôles sur place semble globalement satisfaisante, malgré l'absence d'informations sur la nature des contrôles portant spécifiquement sur le volet FP. Toutefois, leur nombre reste limité, au vu du nombre total des professionnels assujettis.

405. En outre, le cadre juridique monégasque ne prévoit pas de sanctions pour les manquements à l'obligation de soumettre des questionnaires annuels et des procédures internes par les professionnels assujettis, ce qui impacte négativement la qualité des contrôles sur pièces et, de surcroît, l'efficacité des contrôles sur place (*cf.* RI.3). Par ailleurs, moins de 8% des professionnels assujettis sous la supervision du SICCFIN lui ont envoyé leurs procédures internes après le changement réglementaire relatif aux SFC FT/FP.

406. Entre 2016 et 2020, les 209 contrôles effectués par le SICCFIN ont permis de relever plusieurs constats. Concernant les IF, plusieurs entités ont fait l'objet de recommandations, notamment concernant la fréquence des filtrages ou de la surveillance des mesures de gel opérés par une autre entité du groupe. Pour les EPNFD, les recommandations émises par le SICCFIN concernent principalement l'absence de système automatisé, la fréquence des contrôles et le manque de formalisme.

407. Concernant les huissiers, notaires et, jusqu'en décembre 2020, les avocats sous la supervision du PG, des vérifications en relation avec le respect des obligations en matière de SFC ont été réalisées par deux agents du SICCFIN accompagnant le PG ayant fait l'objet de constats mineurs par le PG lors des trois contrôles survenus respectivement en 2019 et en 2020 et demeurant sans suite.

408. Il convient de signaler que les recommandations émises par le SICCFIN ne font pas l'objet d'un suivi ou de proposition d'un plan de remédiation avec notamment des échéanciers. A ce jour, le SICCFIN n'a de visibilité ni sur les éventuelles mesures de remédiation adoptées par les assujettis concernés par ces manquements, ni sur le suivi des recommandations émises.

409. Depuis la réforme de mai 2021, le SICCFIN a effectué 17 contrôles sur place qui ont donné lieu à des constats similaires à ceux précédemment relevés. Suite au contrôle d'une étude d'avocats en octobre 2021, le Bâtonnier n'a pas fait état d'anomalies ou violations en matière de SFC. Quant aux contrôles effectués par le PG, accompagné par un agent SICCFIN, en 2021, des anomalies ont été relevées pour les huissiers en relation, notamment, avec des procédures lacunaires en matière de gel.

410. La fréquence de ces contrôles reste limitée au vu du nombre total des professionnels assujettis et ne s'accompagne généralement pas de mesures de suivi des recommandations émises par rapport aux anomalies constatées.

411. Lors des contrôles, aucun cas de violation de l'obligation d'envoi d'une DOS et d'informer la DBT n'a été identifié par les autorités de supervision ou de contrôle en lien avec une mesure de gel.

412. Parmi les sanctions administratives prononcées par le Ministre d'État depuis la dernière évaluation de la Principauté, figurent cinq sanctions, notamment à l'encontre de trois agences immobilières, un conseil juridique et un bijoutier, pour plusieurs griefs dont certains concernant les SFC, y compris la non-formalisation des diligences effectuées en matière de surveillance de gels des avoirs, ou le défaut de rapprochement entre les noms des clients et la liste. Toutefois, le régime des sanctions souffre des mêmes défaillances identifiées dans le RI.3.

413. Les lignes directrices développées par le SICCFIN¹⁰² (juillet 2021) et celles élaborées par le Bâtonnier ne contiennent pas de clarifications spécifiques concernant les aspects clés d'une mise en œuvre concrète et complète de ces obligations. La compréhension limitée de ces aspects impacte négativement la mise en œuvre effective et sans délai des SFC.

414. Outre cela, les principales associations professionnelles de la Place (Association Monégasque des Activités Financières, Ordre des Experts-Comptables de Monaco, Association Monégasque des Compliance Officers et Association Monégasque des Professionnels en Administration des structures étrangères) ont été informées par la DBT de la nouvelle réforme en matière de gel aux fins de transmission à ses membres.

415. Par ailleurs, les formations dispensées par les autorités de supervision sont génériques et dédiées seulement dans une faible proportion aux aspects liés aux SFC. Tous les assujettis rencontrés sur place ont uniquement bénéficié de formations en interne ou par des prestataires externes. Certains secteurs, en particulier les EPNFD, ont exprimé le besoin de formations dispensées par les autorités et des lignes directrices sectorielles afin de mieux comprendre l'étendue de leurs obligations en matière de SFC.

Conclusions sur le RI.11

416. Depuis la réforme de mai 2021, le mécanisme de gel permet de mettre en œuvre les RCSNU en matière de lutte contre le FP d'une manière satisfaisante, notamment à travers le principe de reprise automatique des listes onusiennes pour une durée de dix jours avant que la publication d'une décision ministérielle ne prenne le relais. Cependant, des lacunes techniques modérées subsistent (*cf.* RI.10). Par ailleurs, les délais constatés dans la transposition des désignations pour la majeure partie de la période d'évaluation impactent l'efficacité du mécanisme. En outre, le mécanisme n'a pas encore pleinement prouvé son efficacité dans la mise en œuvre des SFC sans délai, dans la mesure où des avoirs n'ont pas été gelés en vertu des RCSNU liés au FP.

417. Bien que la compréhension des obligations en matière de SFC/FP est satisfaisante pour les grandes IF, elle l'est moins pour les IF de taille plus modeste et pour les EPNFD. Par ailleurs, les assujettis n'ont pas mis à jour leurs procédures internes à la lumière du nouveau dispositif. Pour les autorités de supervision et de contrôle, les contrôles effectués demeurent assez limités en nombre et ne font pas l'objet d'un suivi. En outre, Monaco n'a pas mis en place des mesures de contrôles efficaces afin d'améliorer la capacité d'identifier les mécanismes de FP et les éventuels cas de contournements des sanctions, ni développé des mécanismes de coordination efficaces en la matière. **La Principauté de Monaco est notée comme ayant un niveau d'efficacité modéré pour le RI.11.**

¹⁰²[Lignes Directrices à destination des professionnels monégasques](#), page 75 et s.

5. MESURES PRÉVENTIVES

5.1. Conclusions principales et recommandations

Conclusions principales

a) Les banques et sociétés de gestion ont une compréhension modérée des risques BC/FT. Au moment de la visite sur place, elles avaient connaissance des conclusions de l'ENR 2 et des dernières lignes directrices génériques, mais n'en avaient pas encore tiré de conséquence pertinente en termes d'analyse de leurs propres risques. Des risques bien spécifiques liés à l'activité de gestion de fortune et de gestion sous mandats (abus de marché, délit d'initié) ou émergents (les actifs virtuels), qui ne font pas partie des principaux risques identifiés dans l'ENR 2 ou dans sa version publiée, ont été mentionnés par les banques. Les autres IF, essentiellement les courtiers d'assurance et les changeurs manuels, ont une compréhension moyenne des risques.

b) Les secteurs à risques mentionnés dans les lignes directrices publiées en juillet 2021 par le SICCFIN, concernent essentiellement les secteurs atypiques monégasques tels que les agents immobiliers, le yachting, le chartering, et les agents sportifs, qui ne représentent qu'une part négligeable de la clientèle des IF interrogées. Cela souligne que ces lignes directrices ne répondent pas suffisamment aux principaux risques de la place financière monégasque.

c) Les EPNFD, à l'exception du secteur des casinos, ont une compréhension récente et perfectible des risques et leur approche par les risques se limite généralement à quelques facteurs de risques (espèces, géographie, PPE).

d) Concernant l'identification des BE, la plupart des IF interrogées se limitent au seuil de détention fixé réglementairement (cf. c.10.10) à 25% du capital ou des droits de vote. Certaines ont toutefois confirmé aller au-delà du contrôle apparent du capital et des droits de vote pour identifier les personnes physiques qui exercent une autre forme de contrôle ou de pouvoir de décision en dernier ressort sur la personne morale.

e) Parmi les EPNFD, seules les professions juridiques et comptables, ainsi que les CSP, s'assurent de la chaîne de contrôle du BE, dès lors que ces professionnels interviennent dans le cadre des obligations légales de la vie des sociétés commerciales ou patrimoniales monégasques.

f) Les mesures d'atténuation et l'exercice de la vigilance par les IF semblent dans une certaine mesure efficace, tant pour les clients en risque accru que standard. Néanmoins, des limites sont à noter en ce qui concerne la mise à jour des analyses internes de risques et des procédures ainsi que le traitement des PPE (cf. R.12). Pour les EPNFD, à l'exception des casinos, les vigilances standards ne sont pas suffisamment mises en œuvre. Toutefois, les mesures de vigilance des casinos présentent des lacunes s'agissant des grands joueurs.

g) S'agissant des SFC, les IF et EPNFD utilisent pour ceux qui en sont dotés des outils automatisés, alors que les autres EPNFD de plus petite taille, consultent selon une fréquence qui varie la liste nationale de gel. Dès lors, rien n'indique que, dans le cadre de ces consultations manuelles, les gels de fonds et autres ressources économiques sont effectués dans un délai n'excédant pas 24 heures après la désignation par le comité des sanctions de l'ONU comme le préconise le GAFI.

h) L'ensemble des IF dispose d'un dispositif de contrôle interne reposant sur des programmes et des systèmes propres à assurer le respect des obligations de vigilance LBC/FT,

avec trois lignes de défense ; tandis que pour les EPNFD, la fonction contrôle interne est en général moins élaborée, avec a minima un contrôle quatre yeux sur les opérations.

i) Le nombre des DOS provenant du secteur bancaire peut être considéré comme assez satisfaisant, mais leur qualité est remise en cause par un grand nombre des DOS dites « de couverture », ainsi que par des délais de transmission excessivement longs. Le nombre de DOS soumise par les casinos et les bijoutiers reste limité, alors que ces deux secteurs représentent l'essentiel de la clientèle des EPNFD en termes de nombre de clients.

Recommandations

Les autorités devraient :

a) S'assurer que les assujettis procèdent à des évaluations des risques adaptées à la nature, à la taille et aux autres caractéristiques de leur entreprise, analysent en profondeur les menaces et les vulnérabilités de BC et FT particulières à Monaco, notamment en matière de banque privée, en particulier au travers d'actions de formation, d'information ou de sensibilisation ;

b) Compléter en tant que de besoin les guides sectoriels ou thématiques, par exemple gestion de fortune/banque privée, BE, PPE ou autre, conformément aux facteurs de risque identifiés dans de la note interprétative de la R.10, §15 c) qui mentionne la banque privée parmi les risques élevés.

c) Prendre des mesures pour que la compréhension des risques de FT des assujettis soit effective et adéquate, notamment via l'intensification des actions de formation, d'information ou de sensibilisation auprès de la place, et s'assurer de leur mise en œuvre effective au travers d'un suivi par les services de l'audit et du contrôle interne.

d) Prendre des mesures pour améliorer la qualité des DOS, en fournissant notamment des guides, des critères d'alerte autre que ceux déjà existants, ainsi qu'en approfondissant les typologies et en s'assurant que les assujettis comprennent et remplissent leurs obligations en matière de DOS. Mettre en place des mesures pour que les assujettis fournissent des déclarations pertinentes dans des délais raisonnables et s'assurent de leur mise en œuvre effective au travers d'un suivi par les services de l'audit et du contrôle interne.

e) S'assurer que les assujettis mettent effectivement en œuvre leurs obligations LBC/FT, en particulier concernant l'identification et la vérification des BE de structures juridiques complexes, l'examen de la justification des transactions dans le cadre de l'exercice de la vigilance constante, et de l'obtention des éléments sur l'origine du patrimoine des PPE et de leurs proches, au travers notamment d'actions de suivi ou d'entretiens plus réguliers ; et s'assurer de leur mise en œuvre effective au travers d'un suivi par les services de l'audit et du contrôle interne.

f) S'assurer que les procédures internes LBC/FT des assujettis sont régulièrement mises à jour selon une fréquence adaptée et prennent en compte les risques spécifiques de leur secteur et de la Principauté, au travers d'actions notamment de suivi ou d'entretiens plus réguliers.

g) Formaliser et renforcer la surveillance des grands joueurs du secteur des jeux, et prévoir un dispositif de validation impliquant un niveau hiérarchique suffisamment élevé et s'assurer de leur mise en œuvre effective au travers d'un suivi par les services de l'audit et du contrôle interne.

418. Le Résultat Immédiat pertinent pour ce chapitre est le RI.4¹⁰³. Les Recommandations pertinentes pour l'évaluation de l'efficacité dans le cadre de cette section sont R.9-23, et des éléments de R.1, 6, 15 et 29.

5.2. Résultat Immédiat 4 (Mesures préventives)¹⁰⁴

419. L'équipe d'évaluation a pondéré plus fortement la mise en œuvre des mesures préventives pour les banques, les sociétés de gestion, les agents immobiliers et les casinos, moyennement pour les sociétés fiduciaires (CSP), ventes aux enchères, bijoutiers, les notaires et les avocats, et faiblement pour les changeurs manuels, les experts-comptables et commissaires aux comptes, et les autres EPNFD (huissiers, conseiller fiscaux). Certains secteurs sont caractérisés par une faible occurrence ou représentativité. Ainsi, il n'existe ni service de transmission de fonds, ni d'entreprise d'assurance établis à Monaco, et seulement deux changeurs manuels sont implantés en Principauté. Le secteur des PSAV est pour l'instant encore en devenir et l'entité interrogée était un prestataire de services informatiques dont les activités n'entrent pas dans le champ des activités des PSAV visées par les standards GAFI.

420. On observe par ailleurs que Monaco a assujéti de nombreuses autres professions non-financières à la LBC/FT qui ne sont pas prévues par les standards du GAFI (marchands de biens immobiliers, yachting, chartering, agents sportifs, MFO), soit du fait de l'attribution par les autorités d'un niveau de risque BC-/FT élevé les concernant, soit en raison des professions assujéties aux directives européennes, allant ainsi au-delà des traditionnelles professions du chiffre, du droit, de l'immobilier et des négociants en métaux et pierres précieuses que l'on trouve communément parmi les EPNFD dans d'autres juridictions du GAFI.

421. L'équipe d'évaluation n'a pas rencontré et évalué ces entités, mais les a toutefois considérées au travers de l'exercice de la vigilance exercée à leur égard par les professions qui sont soumises aux standards. Ceci afin de comprendre comment ces activités identifiées comme porteuses de risques dans l'ENR 2 sont prises en compte par les autres assujétis dans leur dispositif BC/FT. Les détails concernant la pondération de chaque secteur se trouvent aussi dans le Chapitre 1.

5.2.1. Compréhension des risques de BC/FT et des obligations pertinentes par les institutions financières, les EPNFD et les PSAV

(i) Les banques et les sociétés de gestion :

422. La compréhension des risques et obligations BC/FT par la plupart des IF (banques et sociétés de gestion) interrogée est modérée. En effet, bien que les IF rencontrées aient connaissance des principaux risques BC à Monaco, qui sont mentionnés dans l'ENR2, peu d'entre-

¹⁰³ Lors de l'évaluation de l'efficacité au titre du Résultat Immédiat 4, les évaluateurs doivent tenir compte du risque, du contexte et de l'importance des caractéristiques du pays évalué. Les évaluateurs doivent clairement expliquer ces facteurs au chapitre 1 du rapport d'évaluation mutuelle dans la section "Institutions financières et Entreprises et professions non financières désignées (EPNFD)" et prestataires de services d'actifs virtuels (PSAV)", tel qu'indiqué dans les instructions sous ce titre de la Méthodologie.

¹⁰⁴ Le premier paragraphe devrait inclure un bref résumé de l'importance relative que les évaluateurs accordent aux différents types d'institutions financières et d'entreprises et professions non financières désignées et de prestataires de services d'actifs virtuels, compte tenu du risque, du contexte et de l'importance relative des caractéristiques spécifiques du pays évalué. Ceci devrait être complété par un renvoi aux informations plus détaillées du Chapitre 1 sur la manière dont chaque secteur a été pondéré (en fonction du risque, du contexte et de l'importance relative) (comme requis dans les instructions sous ce titre de la Méthodologie).

elles ont été capables d'expliquer plus spécifiquement ceux liés aux caractéristiques de leurs portefeuilles clients ou de leur profil d'activité. Les institutions qui ont une meilleure analyse s'appuient généralement sur des risques d'ores et déjà prévus dans la cartographie de leur groupe.

423. A cet égard, les lignes directrices publiées récemment en juillet 2021 par le SICCFIN sont génériques et n'intègrent pas les besoins particuliers des IF monégasques alors que ces dernières, spécialisées dans la gestion de fortune avec une part conséquente de gestion sous mandats ont des activités, des opérations, des produits, et des services présentant des spécificités par rapport à une activité bancaire classique. Notons par ailleurs que même les banques de détails présentes à Monaco ont une clientèle aisée. Les autorités monégasques soulignent à cet égard que la place financière monégasque est historiquement tournée vers la gestion patrimoniale au profit d'une clientèle haut de gamme résidente et non-résidente et vantent les mérites respectifs de grands groupes étrangers et de professionnels de nationalités différentes qui font de Monaco une place résolument tournée vers l'international¹⁰⁵. Dès lors, l'absence de lignes directrices suffisamment détaillées ou dédiées dans ce domaine pourraient expliquer un manque d'approfondissement des risques BC/FT sectoriels par les assujettis, qui se traduit par un niveau modéré de compréhension. De plus, lorsque des facteurs/critères de risques spécifiques sont mentionnés dans les lignes directrices, ils concernent essentiellement des secteurs monégasques spécifiques tels que les agents immobiliers, le yachting, le chartering, et les agents sportifs, alors que les trois derniers secteurs cités ne représentent qu'une part négligeable de la clientèle des IF interrogées.

424. Par ailleurs, si la grande majorité des banques et sociétés de gestion rencontrées n'ont pas su citer de risques particuliers auxquels leur activité propre les expose, certaines d'entre-elles ont toutefois mentionné le risque d'abus de marché et de délit d'initié, alors que ces derniers risques ne font pas partie des principaux risques soulignés par l'ENR 2. En effet, la banque privée propose des services personnalisés à sa clientèle reposant sur des produits plus sophistiqués que la banque classique et qui induisent des risques spécifiques. Ce constat démontre qu'en parallèle des principales menaces exogènes/externes de la Principauté identifiées dans l'ENR 2 et reprises dans les lignes directrices du SICCFIN, d'autres facteurs de risques liés à des menaces endogènes/internes sont perçus par certaines banques. Ces dernières ont démontré ainsi une compréhension plus fine de leurs risques que les autres institutions de leur secteur.

425. Les banques privées présentent le risque de BC résiduel le plus élevé en Principauté, notamment du fait de l'ampleur de leurs opérations internationales, des produits et services proposés et du type et de l'origine géographique de la clientèle. Les représentants de ce secteur ont une compréhension de leurs risques propres qui vont au-delà de ceux identifiés dans l'ENR. Toutefois leur compréhension reste moyenne, car quoiqu'ils citent des facteurs de risques tels que les canaux de distribution utilisés, ou les difficultés dans l'identification des BE, les autres risques potentiels sont moins présents dans leur analyse (i.e. la culture de la confidentialité dans certaines régions, les montants des actifs financiers transactionnés ou la complexité de certains produits financiers etc...).

426. Les IF interrogées ont souligné l'importance du rôle de l'ENR2 en matière de compréhension des risques de FT, dont la plupart n'avaient auparavant pas conscience. Néanmoins, le manque d'analyse détaillée du risque de FT dans l'ENR 2 impacte sa compréhension par le secteur financier. À titre d'exemple, compte tenu de l'absence d'analyse du

¹⁰⁵ Source, présentation de la place financière monégasque sur le site de la CCAF

risque présenté par les OBNL¹⁰⁶, les IF appliquent différents niveaux de risque à ces dernières. Au moment de la mission, certaines IF n'avaient pas encore inclus le FT dans leur analyse de risque. Une seule IF a particulièrement souligné le risque de FT compte tenu de la proximité de Monaco avec des juridictions présentant des menaces élevées de FT, mais cela répondait davantage aux obligations de la politique du groupe en matière de FT, qu'à la prise en compte des risques de l'ENR 2.

427. S'agissant des risques présentés par les personnes morales ou les constructions juridiques, la compréhension est également modérée et se base surtout sur l'analyse disponible dans l'ENR (voir RI.5). Les IF connaissent les vulnérabilités liées aux activités des personnes morales (i.e. yachting) et au type de personne morale (SAM, SARL), mais beaucoup moins celles tenant à la transparence des informations les concernant (utilisation d'hommes de paille, sociétés écrans, etc...).

428. Les IF qui ont des trusts parmi leurs clients ne les considèrent pas systématiquement comme des clients particulièrement à risque, en dépit du fait qu'ils opèrent souvent en lien avec des centres financiers, voire avec des pays présents sur la liste du GAFI. En effet, les IF interrogées ont indiqué appliquer un niveau de risque standard dès lors que le bénéficiaire du trust est un résident monégasque, indépendamment de sa nationalité d'origine ou si le trustee est situé dans des pays ou territoires à risques (pays sur la liste du GAFI ou de l'OCDE).

429. Les conclusions ci-dessous sont confirmées par les rapports de contrôle du SICCFIN, qui font état d'une proportion importante de banques contrôlées présentant des défaillances pour des questions de mauvaise compréhension des risques ou de mise en œuvre insuffisante des obligations BC/FT. En revanche, l'ensemble des institutions interrogées disposaient d'ores et déjà d'une classification des risques et d'un profilage de la clientèle.

(ii) les autres institutions financières :

430. Ces dernières sont caractérisées par une faible occurrence ou matérialité au sein du secteur financier monégasque. Aucune entreprise d'assurance n'est implantée à Monaco. En outre, compte tenu de l'absence d'avantages fiscaux, l'assurance-vie ne présente pas d'intérêt pour la clientèle monégasque. Elle est presque exclusivement distribuée par les banques. L'assurance-vie ne représente qu'une part marginale, moins de 1%, de l'activité des courtiers/agents d'assurance interrogés, dont l'essentiel de l'activité porte sur l'IARD. Deux changeurs manuels exercent en principauté et celui rencontré a précisé que son activité a été très réduite sur ces deux dernières années faute de client du fait de la crise sanitaire. Le seul acteur dans le secteur des transferts de fonds a cessé son activité depuis 2018.

431. La compréhension des risques et des obligations BC/FT des autres IF est inégale et dépend largement de la taille de l'entité interrogée. A cet égard, si la plupart de ces dernières ont une bonne connaissance des conclusions de l'ENR 2, toutes n'en avaient pas encore tiré de conclusions dans leur dispositif interne en termes d'analyse de risques. En particulier, les institutions de petite taille qui ne disposent parfois pas de procédures formalisées, n'avaient pas encore traduit les constats de l'ENR 2 dans leur classification interne de risques.

(iii) les EPNFD :

432. La compréhension des risques par le secteur de l'immobilier, de la bijouterie et des

¹⁰⁶ L'analyse des risques OBNL a été adoptée peu avant la fin de la visite sur place, ainsi les assujettis n'en avaient pas connaissance lors des entretiens.

maisons de vente aux enchères se limite en grande partie à rappeler les conclusions de l'ENR2. Cela démontre une compréhension récente et encore perfectible qui ne tient pas compte de leurs propres risques. De manière générale, les facteurs et critères de risques élevés évoqués se rapportent aux opérations importantes ou en espèces, ainsi qu'aux critères relatifs au statut de résident ou non-résident monégasque et à celui de PPE.

433. Des lignes directrices sectorielles à destination des EPNFD, appelées guides pratiques, ont récemment été publiées en janvier 2022. Toutefois, à l'exception, de celles concernant les agents immobiliers, elles portent sur les secteurs des agents sportifs et du yachting/chartering qui sont hors du champ des activités visées par les standards du GAFI. Elles n'ont eu par conséquent que peu d'impact sur la compréhension des risques des EPNFD au sens du GAFI.

434. Toutefois, malgré l'existence de lignes directrices dédiées, les agents immobiliers interrogés ont démontré une connaissance modérée des risques portant limitativement sur quelques critères de risques prévus par la réglementation, notamment le statut de PPE ou les paiements en espèces. Leur analyse est fondée uniquement sur l'aspect transactionnel, à défaut de disposer d'une base clientèle suffisamment exhaustive, ce qui a pour effet de limiter leur compréhension du risque client. En outre, ils estiment que le nombre limité de transactions et leur rôle d'intermédiaire atténue *de facto* leur exposition aux risques BC/FT. Ils considèrent que les banques et les notaires par lesquels transitent les flux financiers sont les mieux à même de détecter les opérations impliquant des risques BC/FT. L'équipe d'évaluation considère que cette approche n'est pas entièrement justifiée et crée des vulnérabilités pour le secteur (*i.e.* quand la transaction est faite par le biais d'une banque étrangère).

435. Les notaires considèrent pour leur part que les principaux risques BC portent sur le risque client identifié à partir de quelques critères (par exemple lorsque ce dernier est une PPE ou qu'il s'agit de non-résidents venant investir des fonds sur Monaco) et se satisfont dès lors que les fonds proviennent des banques monégasques. Ceci démontre une analyse et une compréhension modérée des risques, fondée uniquement sur quelques critères d'appréciation.

436. Les professions du chiffre et du droit et les CSP ont démontré de manière générale une compréhension du risque nécessitant d'être approfondie. Au cours des entretiens, les cabinets d'avocats, les experts comptables, les huissiers de justice et les CSP ont montré une compréhension de leurs risques de BC/FT limitée principalement aux opérations commerciales entraînant des mouvements de trésorerie.

437. De manière générale, les professions du droit et du chiffre présument par hypothèse que lorsqu'ils n'interviennent pas directement dans le maniement de fonds pour le compte de leurs clients, lors de l'assistance aux clients dans le cadre de l'accomplissement des formalités légales ou la conclusion de contrats ou les prestations de conseils aux clients, ou la rédaction d'un acte juridique ou encore dans le cadre d'une activité contentieuse, il y a peu ou pas de risque de BC/FT.

438. Parmi toutes les EPNFD, c'est le secteur des casinos qui démontre la meilleure compréhension des risques BC/FT. A cet égard, les facteurs de risques et l'ensemble du dispositif BC/FT sont repris dans un document procédural de synthèse intitulé livre blanc LBC/FT daté de 2021 qui constitue un véritable corpus LBC/FT. Il comprend une analyse détaillée des risques qui sont classés de faibles à élevés, ainsi qu'une cartographie des risques relativement complète et les mesures d'atténuation mises en place. La cartographie prend en compte les menaces et vulnérabilités identifiées, en fonction des risques liés aux opérations de jeux (*i.e.* jeu aux tables, aux appareils automatiques, ou encore achat de plaques et de jetons sans jeu constaté), par rapport aux moyens de paiement (*i.e.* risque élevé lorsqu'existe un usage abusif ou répété de

paiements en espèces directement aux tables par des nouveaux clients, sachant qu'à compter de 2022, de tels paiements interviennent uniquement en caisses), ou à l'utilisation de certains documents d'identité non acceptés (i.e. passeport de complaisance délivrés par certains pays, ne correspondant pas à un lieu de résidence habituelle ou réelle, et dans ce cas l'obtention d'une autre pièce d'identité est requise).

5.2.2. Mise en œuvre de mesures proportionnées visant à atténuer les risques

(i) Mesures générales

439. Parmi les facteurs d'atténuation présents en Principauté, il convient de noter le seuil de déclaration des transports transfrontaliers d'espèces qui doivent faire l'objet d'une déclaration à partir de 10 000 €. En revanche, le montant autorisé pour les paiements en espèces à hauteur de 30 000 € est sensiblement plus élevé que dans les pays voisins. Par ailleurs, l'accès aux services bancaires pour les non-résidents est conditionné à un niveau de ressources ou à un montant élevé de dépôts bancaires. Ainsi, les personnes qui souhaitent s'installer à Monaco et qui n'ont pas de revenus réguliers doivent, pour obtenir une carte de séjour en tant que primo-arrivants, déposer une somme minimale dans une banque monégasque.

440. Depuis 2017, c'est l'AMAF qui a recommandé un seuil commun unique de 500 000 € à toutes les banques, alors qu'auparavant chaque établissement bancaire fixait son propre seuil minimal, souvent en fonction de sa propre politique commerciale. Ce seuil relativement élevé de dépôts requis pour l'ouverture d'un compte pourrait ainsi limiter le recours à la Principauté pour blanchir des fonds par des non-monégasques. A cet égard, les banques interrogées ont indiqué refuser de nombreux clients, plus pour des motifs liés au montant insuffisant des avoirs que pour des motifs de LBC/FT. Le fait de choisir sa clientèle de façon sélective est une forme d'atténuation du risque. Certaines institutions ont souligné par ailleurs leur faible appétence pour une clientèle plus à risque. Cependant, *a contrario*, les montants élevés des avoirs exigés des clients peuvent permettre de blanchir des montants relativement importants et par conséquent être davantage considérés comme un facteur accru de risque. Les autorités n'ont pas exprimé d'avis sur le montant élevé de dépôts en tant que facteur d'atténuation ou d'aggravation des risques, ce thème n'est pas non plus évoqué dans l'ENR 2.

(ii) Les banques et les sociétés de gestion :

441. Les IF disposaient d'une cartographie des risques, qui est obligatoire depuis les modifications législatives introduits en août 2018. Cette cartographie est révisée régulièrement, au moins sur une base bisannuelle ou en tant que de besoin. De manière générale, leur matrice de risques comporte quatre niveaux de risques : standard, élevé, très élevé et le risque PPE classé à part. Peu d'institutions classent leurs clients en risque faible.

442. Les critères de risques les plus fréquemment retenus aux fins de classification des clients sont : la nationalité, le lieu de résidence, l'activité professionnelle exercée (et/ou l'origine du patrimoine), le lieu d'exercice de l'activité professionnelle, l'importance du patrimoine détenu/des avoirs déposés auprès de la banque (les notions de *High net worth clients* (NWCH) ou *Ultra-high net worth clients* (UHNWC) qui sont synonymes de grands risques, sont également utilisées), l'exposition médiatique ou l'existence d'informations négatives, le statut de PPE ou de fonds souverain, et enfin des critères relatifs à la complexité de la structure patrimoniale.

443. Les IF ont indiqué avoir procédé à la classification de leur clientèle en fonction des niveaux de risque identifiés dans leur cartographie et appliquer des mesures d'atténuation

proportionnées, qui vont de « standard » à « très élevé ». Des mesures renforcées sont appliquées pour les catégories de clients qui sont les plus à risque. Elles portent sur une mise à jour des dossiers plus fréquente, des mesures de diligence renforcées, qui vont dans certains cas jusqu'à l'identification du BE des relations d'affaires avec les clients concernés, des vérifications sur l'origine des fonds plus poussées, etc.

444. Si les IF ont ainsi parfois montré des mesures précitées d'atténuation des risques globalement satisfaisantes, les insuffisances constatées en matière par exemple de compréhension des risques propres à Monaco, ou s'agissant de la mise en œuvre insuffisante des diligences relatives aux BE, ou encore relatives à une fréquence de mise à jour des risques et des dossiers clients perfectible (voir infra), impactent négativement l'efficacité globale de ces mesures d'atténuation.

445. En outre, certaines lacunes sont à signaler dans la conception des matrices des risques utilisées pour catégoriser les clients, en particulier lorsqu'elles émanent de la maison mère et prennent de ce fait insuffisamment en compte les risques monégasques. A titre d'exemple, aucune IF n'avait encore tenu compte des résultats de l'ENR 2 dans sa propre matrice de risques. Par conséquent, les résultats de la dernière ENR n'ont pas encore eu d'influence sur les niveaux de risque attribués par les banques à leurs clients. Selon les institutions interrogées, la fréquence de mise à jour de l'analyse de risques varie d'un à trois ans. Si une mise à jour annuelle des risques est satisfaisante, en revanche le délai de trois ans évoqué par certaines institutions peut créer des retards dans la prise en compte dans les meilleurs délais de nouveaux risques, tels que les cryptoactifs.

446. Les IF interrogées ont indiqué passer en revue les dossiers clients selon une périodicité qui varie en fonction du niveau de risque attribué à ces derniers. Cette périodicité s'échelonne de sept à cinq ans pour les dossiers dits « standard », à deux ans pour « les risques élevés », voire même annuellement pour les PPE (considérés comme à risque très élevé), ou parfois de quelques mois (quatre à 12 mois) pour les autres clients classés également en risque très élevé. Cela démontre une efficacité de l'approche par les risques moyenne qui nécessite d'être améliorée, surtout s'agissant des dossiers classés en « risque élevé », car une fréquence de deux ans paraît trop longue pour ce niveau de risque. De plus, cela souligne une sensibilité aux risques différente selon les institutions concernées, alors qu'elles présentent le même profil de risque. En effet, la place financière monégasque est historiquement tournée vers la gestion de fortune et la gestion sous mandats, y compris pour les banques de détails.

447. Les contrôles du SICCFIN ont pour leur part mis en lumière des approches inadaptées par rapport à la clientèle ou des matrices insuffisamment discriminantes, ou encore des incohérences dans l'attribution de certaines notations de risques, en contradiction avec les procédures internes de l'établissement.

(iii) les autres institutions financières :

448. La plupart des autres IF rencontrées (courtier/agent d'assurance changeur manuel) disposaient d'une cartographie des risques qui s'articule autour des critères réglementaires prévus par la législation LBC/FT monégasque, ainsi que d'une classification de leur clientèle en niveaux de risques, faible, standard ou élevé/très élevé.

449. Compte tenu de leur faible poids/matérialité, leur cartographie des risques est beaucoup moins élaborée que les grandes IF. Elles mettent en œuvre des mesures d'atténuation des risques BC/FT principalement lors de l'entrée en relation compte tenu de la nature de leur activité, qui porte davantage sur des opérations occasionnelles qu'ancrées dans la durée.

450. En effet, soit la clientèle est très largement occasionnelle, comme c'est le cas des changeurs manuels, soit les opérations sur l'assurance-vie (souscription, rachat/ versement) sont peu fréquentes. En outre, la plupart des opérations sur l'assurance-vie sont effectuées par les banques. Les courtiers interrogés ne réalisent qu'une part marginale de leur activité en assurance-vie, et appliquent de surcroît les procédures de la compagnie d'assurance ou du groupe.

451. Toutes les autres IF interrogées n'avaient pas encore adapté leur cartographie à l'ENR 2. Les principaux critères retenus portaient sur les espèces, le montant des opérations, ainsi que le fractionnement. Toutefois, les possibilités de fractionner les opérations de changes sont limitées à Monaco compte tenu de la taille de la place. La détection du fractionnement fait partie des mesures de vigilances, de même que la détection des opérations atypiques (i.e. sur l'or et dans des devises n'ayant plus cours).

(iii) les EPNFD :

452. La plupart des EPNFD rencontrées ont pu décrire l'application de mesures basées sur les risques principalement lorsque certains critères sont identifiés (i.e. PPE, paiement en espèces, origine géographique du client). Cependant, le manque général de compréhension des risques a un impact sur l'application de mesures d'atténuation, ce qui ne permet pas d'évaluer si les mesures mises en place sont complètement proportionnées.

453. L'ensemble des EPNFD rencontrées disposaient de procédures formalisées, ou en cours de formalisation. Certaines avaient d'ores et déjà procédé à une classification de leur clientèle en fonction de différents niveaux de risques (faible, standard, élevé). Cette situation vaut particulièrement pour les sociétés de ventes aux enchères faisant partie d'un groupe, mais également pour les bijoutiers. S'agissant des agents immobiliers, tous ne disposaient pas encore d'une base regroupant l'ensemble de leurs dossiers clients, et les mesures d'atténuations varient en fonction de critères fondés sur l'analyse transactionnelle, selon une approche au cas par cas. Les avocats interrogés ont par ailleurs exprimé un intérêt pour des mesures d'atténuation supplémentaires, à l'instar de ce qui existe en France, avec l'instauration de comptes CARPA.

454. Le secteur des casinos applique des mesures d'atténuation formalisées dans un livre blanc constituant un véritable corpus de procédures et de règles LBC/FT, mis en place en 2021. Ce corpus procédural est destiné à répondre aux constats de défaillances relevées lors des précédentes missions d'enquêtes du SICCFIN. Il prévoit la classification de la clientèle en risque faible/standard ou en risque élevé, selon que le client est déjà connu et dispose d'un compte de jeu ouvert auprès de la MCFC (qui est l'entité en charge de la tenue du compte des joueurs en relation d'affaires) ou en fonction de critères de risques identifiés dans la classification. En outre, ce n'est qu'à compter de janvier 2022 qu'ont été interdits les paiements en espèces effectués directement aux tables par des nouveaux clients, qui dorénavant doivent s'adresser aux caisses. Ainsi, même si des mesures adéquates ont été mises en œuvre à compter de 2021, pour la plus grande partie de la période évaluée, une approche basée sur les risques était insuffisamment appliquée.

455. Dans le cadre des mesures d'atténuation, une limitation du montant de paiement dans les machines à sous a été mise en place, ainsi que des mesures renforcées de contrôle du change de jetons ou d'espèce et la mise en place d'une carte de joueur, afin d'exercer un traçage de ces derniers.

456. Par ailleurs, les casinos sont particulièrement vigilants quant à la délivrance d'attestation de gains, qui faute d'information d'informations idoines sur l'origine de ces fonds initiaux et de

son arrière-plan économique, ne peut être délivrée. De même, la délivrance de reçus de paiements est soumise à une vérification préalable de jeu effectif du client et aux gains constatés. Par ailleurs, l'obligation de déclaration des mouvements transfrontaliers d'espèces excédents 10.000 euros, est rappelée aux clients dans les documents précités (attestations de gains et reçus de paiement), ainsi que dans le bordereau déclaratif de remise d'espèces.

457. Cependant, si un dispositif adéquat permet désormais de gérer le risque standard, la gestion des risques élevés présentés par les joueurs de gros montants relève encore de mesures d'atténuation, définies selon une approche au cas par cas, avec une moindre prise en compte des risques spécifiques présentés par ce type de joueurs. Ces mesures portent en effet sur la revue du dossier client par les collaborateurs juridiques aux fins d'effectuer des recherches complémentaires à partir de sites spécialisés ou sur internet afin d'émettre un avis sur l'acceptation des clients importants. Il est à noter que la MCFC est à même de fournir aux grands joueurs des avances en jetons, contre des garanties ou des remises de chèques, lorsque ces joueurs ont épuisé leur mise.

5.2.3. Mise en œuvre de mesures de vigilance relatives à la clientèle et de conservation des informations

(ii) Les banques et les sociétés de gestion :

458. L'ensemble des IF rencontrées mettent en place des mesures d'identification et de vérification de l'identité lors de l'entrée en relation et exercent une vigilance constante sur la relation d'affaires tout au long de cette dernière. Elles ne pratiquent pas l'entrée en relation à distance, compte tenu d'un *business model* orienté vers la gestion de fortune, qui ne se prête peu ou pas à ce type d'entrée en relation. Elles ont déclaré ne pas tenir ou ouvrir de compte omnibus. Toutefois, les autorités interrogées sur ce sujet ont mentionné avoir rencontré un cas isolé et ancien d'un compte omnibus ouvert auprès d'une IF.

459. Les IF ont confirmé ne pas ouvrir de compte ou commencer des opérations tant que les diligences d'identification et de vérification d'identité ne sont pas satisfaites. Elles ont aussi indiqué procéder fréquemment à des refus d'ouverture de compte. À titre d'exemple, pour l'année 2020, le nombre total de refus s'élève à 378, le nombre de clôtures à 2278 et le nombre d'ouvertures est de 1054 comptes. A noter qu'entre 2019 et 2020, le nombre de comptes passe de 97.512 à 96.288, soit une baisse de 1.224 comptes. Cependant, les motifs invoqués tiennent davantage au montant insuffisant des avoirs à déposer par le client qu'à des sujets de BC/FT.

460. Certaines sociétés de gestion appartenant à un groupe recourent fréquemment à la tierce introduction auprès de la banque dépositaire du groupe pour des clients communs. Ainsi, 14% sociétés de gestion sont susceptibles de déléguer l'identification d'un client à un tiers. L'autorité de supervision n'a pas identifié de lacunes notables lors des missions de contrôle sur place. En revanche, les sociétés de gestion, qui ne sont pas adossées à une banque dépositaire groupe, effectuent elles-mêmes les diligences d'identification et de vérification de l'identité de leurs clients.

461. La clientèle des sociétés de gestion est relativement peu nombreuse et par conséquent le nombre de refus d'entrée en relation n'est pas significatif.

462. L'entrée en relation, la connaissance client et l'exercice de la vigilance constante de la part des banques et des sociétés de gestion rencontrées paraissent assez bien documentées, y compris sur la connaissance de l'arrière-plan économique de la relation d'affaires et de l'origine des fonds

compte tenu d'une clientèle de banque privée. Les IF interrogées utilisent des formulaires clients pour recueillir des informations qui sont par la suite recoupées avec des justificatifs et des informations issues de bases de données commerciales (World-Check, Dow Johns, Factiva, etc.). Toutefois, les vérifications effectuées à l'aide de recoupements d'après ces bases ou d'autres bases de données gouvernementales (*i.e.* registres officiels) vont rarement au-delà des justificatifs officiels exigés lors de l'ouverture. Un effort tout particulier concerne les clients disposant d'un patrimoine très important (*i.e.* *High net worth clients* (NWCH) ou *Ultra-high net worth clients* (UHNWC)), les PPE, ou lorsque que des critères de risques spécifiques existent (*i.e.*, risque réputationnel). Toutefois, cette situation est à relativiser compte tenu d'une compréhension des risques encore modérée chez la plupart des IF rencontrées.

463. Par ailleurs, si toutes les IF interrogées disposaient d'outils automatisés de surveillance des transactions, le SICCFIN a néanmoins émis des recommandations à l'encontre de 50% des banques contrôlées depuis 2016. En outre, la compréhension des risques modérée semble indiquer que les scénarii utilisés dans la détection des opérations à risques ne soient pas forcément à jours des risques propres à Monaco. Sachant que les secteurs identifiés comme porteurs de risques dans les dernières lignes directrices du SICCFIN (immobilier, yachting, chartering et agents sportifs) ne représentent qu'une part négligeable de la clientèle et des opérations, cela n'est pas de nature à améliorer l'efficacité globale du système.

464. S'agissant de l'identification des BE des personnes morales, les IF démontrent une efficacité moyenne. La majorité des IF corroborent les informations obtenues de la part du client, avec des informations recueillis dans des bases de données internationales. Une partie des IF vont plus loin en demandant des procès-verbaux de la dernière Assemblée générale des actionnaires ou réalisent des vérifications sur place à l'aide d'antennes ou de partenaires (cette situation a été évoqué par une seule banque). Néanmoins, certaines méthodes de vérification du BE n'ont pas du tout été évoquées lors de la visite sur place (*i.e.* demandes de schémas/d'organigrammes de la structure de l'entreprise) et certaines IF vont moins loin que d'autres dans l'identification et la vérification du BE, ce qui interroge sur l'identification et la vérification du BE par les institutions les moins diligentes. Le RBE ne constitue pas une source fiable pour le secteur privé, vu son caractère récent et certains obstacles méthodologiques dans l'obtention des information (voir RI.5).

465. La plupart des IF interrogées se limitent au seuil de détention fixé réglementairement (cf. c.10.5) à 25% du capital ou des droits de vote, certaines institutions descendant en-deçà de ce seuil jusqu'à un seuil de 10%, en invoquant des motifs d'ordre fiscaux. Quelques IF ont toutefois confirmé aller au-delà du contrôle apparent du capital et des droits de vote pour identifier les personnes physiques qui exercent une autre forme de contrôle ou de pouvoir de décision en dernier ressort sur la personne morale.

466. Depuis 2016, les actions de supervision ont identifié des faiblesses dans l'identification des BE, notamment dans le cadre de chaîne de propriété ou de contrôle (25% des actions de contrôle). Concernant les sociétés de gestion, l'identification des BE est à améliorer et doit être plus amplement formalisé (29% des contrôles ont identifié des manquements à cet égard). En effet, les sociétés de gestion identifient bien le BE final, mais sans nécessairement collecter l'intégralité des éléments permettant de remonter la chaîne de propriété et permettant d'établir un lien juridique entre la structure et le BE.

467. S'agissant des constructions juridiques, leur nombre s'élevait à 640 clients pour l'année 2019, un chiffre en hausse depuis 2017 (+25 %). Les trusts et autres entités juridiques similaires

représentent environ 2,5% du total de la clientèle personnes morales des banques. Certaines banques prévoient dans leurs procédures qu'elles ne doivent pas accepter les « *trust deed* » en raison des risques juridiques qu'ils font courir. Dans ce cas, les banques se fondent sur des attestations fournies par les trustees. Il existe également un Registre des trusts (RdT) à Monaco, mais il n'a pas été possible d'en constater l'efficacité compte tenu de sa mise en place récente.

468. Les banques et les sociétés de gestions interrogées n'appliquent pas de mesures de vigilance simplifiées, mais uniquement des mesures standards ou renforcées.

469. La conservation des informations se fait de manière satisfaisante, certaines institutions allant au-delà du délai réglementaire de 5 ans, compte tenu de la législation plus contraignante de leur maison-mère pouvant aller jusqu'à 10 ans de délai de conservation des données.

(iii) les autres institutions financières :

470. Les services d'assurance sont proposés par des agents et courtiers qui représentent plus de 150 sociétés d'assurances. La plupart de ceux qui proposent des assurances-vie ou de placement sont rattachés à des établissements bancaires et, de ce fait, appliquent les mêmes règles de vigilance que ces derniers. A cet égard, les IF interrogées ont démontré une bonne connaissance des vigilances exercées sur les contrats d'assurance-vie. Les observations développées *supra* pour l'identification des clients, le respect des obligations de vigilance, de surveillance et de conservation des données par les banques, leurs sont également applicable.

471. En raison de leur activité en lien avec une clientèle par définition occasionnelle, les changeurs manuels identifient les clients à l'occasion de chaque opération. Pour le concessionnaire sur gage, l'autorité de supervision, le SICCFIN, a constaté que l'établissement procédait, d'une manière générale, à la mise à jour de la documentation et des informations relatives à ses clients tout au long de la relation d'affaires.

472. Quelques insuffisances ont pu être constatées au sujet de la connaissance de l'environnement socio-économique des clients, la corroboration de l'origine des fonds et du patrimoine ou encore de connaissance du BE. En effet, ces autres professions financières éprouvent des difficultés à collecter l'ensemble de la documentation juridique permettant de faire le lien entre la structure et le BE.

473. La clientèle du concessionnaire de prêt sur gage est relativement peu nombreuse. Le nombre de refus d'entrée en relation est corrélativement peu significatif. Quant aux changeurs manuels, la clientèle par nature occasionnelle ne fait pas l'objet de refus d'entrée en relation. Les documents d'identification des clients sont communiqués par les commissionnaires au prêteur sur gage, mais ce dernier n'exerce pas de contrôle spécifique sur les diligences effectuées. Les changeurs manuels ne délèguent pas l'identification à un tiers.

474. Les autres IF n'ont pas l'obligation de se doter d'un outil de surveillance automatisé des opérations, l'exercice de la surveillance y est effectué la plupart du temps manuellement. L'autorité de supervision n'a pas constaté chez ces autres institutions de manquement à leur obligation de conservation des données.

(iii) les EPNFD :

475. L'ensemble des EPNFD rencontrées mettent en place des mesures d'identification et de vérification de l'identité lors de l'entrée en relation et exercent une vigilance constante sur la relation d'affaires tout au long de cette dernière. L'intensité de l'exercice de la vigilance est variable selon les EPNFD concernées et dépend largement du type d'opération qu'elles effectuent

et de la clientèle servie. L'exercice de la vigilance est facilité par un nombre réduit de transactions annuelles pour certaines catégories d'EPNFD (seulement 400 transactions immobilières par an en Principauté), à l'exception toutefois des sociétés de ventes aux enchères et des bijoutiers qui réalisent de nombreuses opérations.

476. Aucune EPNFD rencontrée ne pratique l'entrée en relation ou d'opérations à distance, à l'exception toutefois de certaines sociétés de ventes aux enchères qui peuvent réaliser des ventes à distance, via internet. Toutefois, les ventes importantes se déroulent uniquement en présence physique des clients.

477. Les mesures de vigilances sont mises en œuvre, lors de l'entrée en relation avec le client, mais peuvent également être renouvelées à l'occasion de chaque transaction ou de chaque nouvel acte réalisé auprès du professionnel concerné. Cela est notamment le cas des agents immobiliers et des notaires qui réalisent peu de transactions avec un même client. Les EPNFD ont confirmé n'entrer en relation avec un client qu'une fois les obligations de vigilance satisfaites.

478. Les refus d'entrée en relation sont peu fréquents. Certains professionnels comme les experts-comptables, les commissaires au compte, les huissiers de justice et les sociétés de vente aux enchères indiquent cependant qu'il leur arrive occasionnellement de refuser des clients, pour des questions de déontologie, lorsqu'il existe un doute sur l'arrière-plan économique d'une opération ou que la licéité d'une transaction n'est pas claire. C'est le cas par exemple lorsqu'une vente aux enchères réalisée pour un motif prétendument caritatif dissimule un objectif commercial. Les experts-comptables et les commissaires au compte peuvent refuser d'intervenir en cas de doute sur l'intégrité du client.

479. Les avocats rencontrés lors de la visite sur place utilisent des questionnaires ou des fiches d'identité pour chaque entrée en relation, afin d'effectuer les diligences relatives à l'identification du client et du BE. En outre, lorsqu'ils interviennent en tant que conseil juridique dans la création, la gestion (convocation des AG), où les cessions de parts sociales ou de blocs d'actions de sociétés clientes, cela leur permet de collecter l'intégralité des éléments permettant de remonter la chaîne de propriété afin d'établir un lien juridique entre la structure et le BE. Ils ont déclaré ne pas intervenir pour le compte de leur client dans des transactions immobilières. Les experts comptables et commissaires aux comptes collectent également les éléments relatifs à la chaîne de contrôle des BE lorsqu'ils accomplissent leurs missions pour l'accomplissement des formalités légales pour leurs clients personnes morales.

480. Certains EPNFD ont affirmé n'avoir pas de trust comme client (cas des agents immobiliers). Les CSP font exception dans la mesure où elles proposent des services d'administration et de gestion aux sociétés et aux constructions juridiques. Aucune CSP interrogée n'agissait comme trustee, ou en tant que « *nominee* » directeur ou actionnaire. Les CSP ont confirmé exercer leur obligation de vigilance sur l'ensemble des opérations lorsqu'elles agissent en tant que mandataires agréés dans le cadre de l'accomplissement des obligations fiscales ainsi que dans la gestion des affaires de leurs clients, et dans le cadre de leur activité de conseil. Elles ont une connaissance satisfaisante des BE, y compris pour les trusts, ainsi que des systèmes de *common law* régissant les trusts.

481. Le secteur des casinos exerce une vigilance constante selon un mode opératoire défini dans un livre blanc depuis 2021. Des mesures d'identification et de vérification ont été mises en place pour tous les clients à l'entrée des casinos, y compris pour la clientèle de passage pour toute opération en espèce égale ou supérieure à 2000 euros. Depuis janvier 2022, les changes en espèces doivent être effectués auprès du service de caisse des casinos. Ainsi, pour la plupart de la

période d'évaluation, des échanges espèces-jetons ont eu lieu à la table du jeu, sans identification du client.

482. Par ailleurs, les clients réguliers ou qui ont des mises importantes sont tenus de disposer d'un compte de joueur ouvert auprès de la MC Financial Company (MCFC) qui fait signer au client un formulaire de demande d'ouverture de compte permettant de recueillir l'ensemble des informations relative à la connaissance de la relation d'affaires. Cependant, même si une équipe dédiée procède à une analyse en consultant des bases commerciales afin de corroborer les informations obtenues, la collecte de la documentation et de l'arrière-plan économique et de l'origine des fonds pour la connaissance client des joueurs de gros montants n'est pas suffisante compte tenu de leur profil de risque. Le système de surveillance des casinos a donc été considérablement renforcé de façon satisfaisante, à l'exception de la surveillance des gros joueurs qui reste encore perfectible.

483. Les EPNFD ne sont pas réglementairement tenues de mettre en place un système automatisé de surveillance des opérations, à l'exception des CSP. Par conséquent, à quelques exceptions près, l'exercice de la vigilance est manuel et réalisé au fil de l'eau. Il y a lieu de noter que les casinos disposent d'un système automatisé de surveillance des opérations, déployé au cours de l'année 2021.

484. Généralement, les EPNFD respectent leur obligation de conservation des données. Certaines sont par ailleurs tenues par leurs obligations professionnelles de conserver les données pendant 10 ans, voire plus. En revanche des manquements importants en matière d'identification du BE et de la connaissance des clients ont été constatés chez les EPNFD contrôlées.

5.2.4. Mise en œuvre de mesures renforcées ou spécifiques

Les personnes politiquement exposées

485. L'ensemble des IF et EPNFD interrogées ont connaissance de la nécessité de détecter les PPE et les personnes associées, allant même jusqu'à inclure un chauffeur en tant que proche de PPE (cas des bijoutiers). La recherche de PPE se fait sur le client, les mandataires et les BE ayant la qualité de PPE dès l'entrée en relation d'affaires et tout au long de celle-ci. Néanmoins, les limitations constatées au niveau de l'identification des BE impactent l'identification des PPE.

486. L'identification des PPE se fait d'abord lors de l'entrée en relation au travers de la déclaration du client lui-même ainsi que par des recherches sur internet en sources ouvertes et, pour les institutions qui en disposent, d'outils de recherche permettant de détecter les PPE. Dans un second temps sont également détectées les PPE qui le deviennent en cours de relation d'affaires.

487. Toutes les banques et sociétés de gestion se sont dotées d'un tel outil et disposent d'un accès en consultation à des bases de données privées de PPE (par ex. World-Check, CDDDS, Factiva, Dow Jones). Par ailleurs, les casinos se sont dotés d'un logiciel LBC/FT qui prévoit tant une vérification automatique des clients depuis l'appli Word-Check, qu'une vérification manuelle.

488. A l'exception des CSP, les EPNFD ne sont pas tenues réglementairement de mettre en place un système de surveillance automatisé. Par conséquent, à quelques exceptions près, le contrôle est manuel et varie en intensité et en fréquence. Pour celles ne disposant pas de système automatisé de contrôle, les rapprochements sont effectués à partir de tableaux Excel ou visuellement, ce qui peut être source d'erreur et ne permet pas de recourir à la correspondance exacte « *exact matching* ». Par ailleurs, les mesures à tenir en cas d'homonymie ont rarement été

évoquées.

489. L'ensemble des IF et EPNFD interrogées avaient conscience que la décision de nouer une relation d'affaires avec une PPE (client, mandataire ou BE) nécessite des vigilances renforcées et ne peut être prise que par un membre élevé de la hiérarchie.

490. Au moment de la visite sur place, la réglementation monégasque fixait à trois ans la durée à partir de laquelle une PPE ayant cessé ses fonctions perdait son statut de PPE, ce qui n'est pas conforme aux standards du GAFI. Les IF et EPNFD rencontrées ont indiqué appliquer cette limite, sauf dans les cas de PPE « High Risk » qui peuvent conserver leur statut jusqu'à cinq ans après leur date de cessation de fonction. Un changement de législation a depuis réduit cette durée à un an¹⁰⁷. Certaines IF et EPNFD rencontrées ont confirmé d'ores et déjà prendre en compte cette nouvelle réglementation plus limitative en termes de durée, et ne plus exercer de vigilances renforcées au-delà de la limite prévue légalement. Cela impacte de manière négative l'efficacité de tous les assujettis dans l'application des normes du GAFI concernant les PPE.

La correspondance bancaire

491. L'ensemble des IF interrogées n'avaient pas de relation de correspondance bancaire en cours. Il a tout lieu de penser qu'aucune relation de correspondance bancaire n'existe à Monaco. En effet, les IF monégasques, qui sont des filiales ou des succursales (pour beaucoup européennes) de grands groupes, sont soit en relation avec leur maison-mère, soit, en raison des accords qui lient la France à Monaco, en lien avec les systèmes de paiement européens. Elles n'ont donc pas la nécessité de nouer des relations bilatérales avec d'autres institutions en ouvrant des comptes de correspondant.

Les nouvelles technologies

492. L'ensemble des IF interrogées ne pratiquent pas l'entrée en relation à distance. De même, les EPNFD rencontrent systématiquement physiquement leurs clients. Il peut arriver que des banques offrent du *e-banking* et donc la tenue de comptes à distance, mais les services associés sont limités et ne portent pas sur l'exécution de transactions.

493. Les IF ne vendent ni n'achètent de cryptoactifs, et n'offrent pour l'instant pas de produits de placement libellés en cryptoactifs ou de services de conservation de cryptoactifs à leur client. Lorsque ces derniers souhaitent en acquérir ou en vendre, ou indiquent disposer d'avoirs en cryptoactifs, ils les orientent vers des plateformes adéquates. A cet égard, les institutions interrogées avaient conscience des risques associés à ces nouvelles technologies et déclarer refuser de travailler avec certaines plateformes. Bien que les banques n'offrent pas pour l'instant ce type d'investissement, y compris des fonds placés en cryptoactifs, cela fait partie de leur réflexion. En outre, les banques interrogées ont indiqué avoir déjà des clients qui déclarent comme origine de leur importante fortune des opérations (spéculations) sur le marché des cryptoactifs, et avoir des difficultés à vérifier la source des fonds.

494. Les notaires et les agents immobiliers interrogés connaissent mais n'utilisent pas la possibilité pour les clients d'user de la signature électronique des actes.

Les règles relatives aux virements électroniques

495. Les banques rencontrées ont confirmé s'assurer que toutes les informations requises

¹⁰⁷ Dispositions applicables depuis le 12 février 2022 en ce qui concerne la loi, dispositions applicables depuis le 5 mars 2022 en ce qui concerne l'Ordonnance Souveraine

concernant le donneur d'ordre et le bénéficiaire sont présentes et accompagnent le virement conformément aux dispositions du règlement virement européen qui a été étendu à Monaco. Lorsque le système détecte des informations manquantes ou incomplètes, les banques demandent au PSP intermédiaire de compléter ces informations, et lorsque des défaillances répétées sont constatées avec un même PSP, une DOS est effectuée.

496. L'autorité de supervision a contrôlé quelques exemples d'irrégularités et la manière dont elles ont été résolues. Elles avaient toutes été résolues de manière satisfaisante dans des délais raisonnables.

Sanctions financières ciblées

497. Le niveau de compréhension des obligations relatives aux SFC liées au FT par les assujettis, tout comme leur mise en œuvre, est inégal. Les banques et sociétés de gestion sont plus efficaces dans l'application des SFC et utilisent des outils automatisés (World-Check, Fircosoft, SIRON AML, etc.) qui permettent de surveiller à la fois la clientèle et les transactions *a priori* s'agissant des flux entrants et sortants, et de réaliser des contrôles *ex post*.

498. En revanche, les autres professions financières et les EPNFD (exception faite des casinos qui disposent également d'un système automatisé en lien avec Word-Check) ont tendance à appliquer des mesures manuelles (lecture du journal de Monaco, utilisation de la fonction « recherche » du site du journal officiel ou en consultant des sources d'informations ouvertes).

499. Afin de faciliter leur tâche, les autorités ont mis en place une liste nationale en mai 2021, recensant l'ensemble des personnes physiques et morales, entités ou organismes devant faire l'objet d'une mesure de gel des fonds et des ressources économiques en Principauté. Cette liste nationale est tenue par la Direction du Budget et du Trésor, qui la met à jour à chaque ajout, suppression ou modification des inscriptions.

500. Les EPNFD rencontrées ont indiqué connaître l'existence de cette liste et l'utiliser.

501. Une fraction du secteur des agents immobiliers procède systématiquement à la consultation des listes de gels de fonds et dispose de procédures formalisées, mais la plupart des assujettis sont moins conscients de leurs obligations relatives aux SFC.

502. Le reste des EPNFD (bijoutiers, conseils juridiques, experts comptables, CSP) font des vérifications manuelles sur les listes des sanctions, mais cela n'est pas systématique (tous les clients ne sont pas vérifiés) et souvent non formalisé en l'absence de détection d'un *hit* positif.

Pays présentant un risque plus élevé identifié par le GAFI.

503. Les conclusions prévalant ci-dessus sur le niveau de compréhension des obligations relatives aux SFC liées au FT par les IF et les EPNFD s'appliquent également à la liste de pays à risque identifié par le GAFI.

504. Les banques et société de gestion rencontrées qui utilisent des outils automatisés (World-Check, Fircosoft, SIRON AML, etc.) sont mieux à même de détecter des transactions avec des pays à risque car les outils de filtrage utilisés pour les sanctions financières internationales et les embargos (individus, personnes morales, nom de navires) prévalent également pour les listes pays.

505. Les autres professions financières (changeurs manuels, agents et courtiers d'assurance) et les EPNFD (à l'exception des casinos qui disposent également d'un système automatisé en lien avec Word-Check) appliquent généralement des mesures manuelles dans le cadre de la

vérification des listes pays.

5.2.5. Respect des obligations de déclaration en cas de suspicion ; prévention du « tipping-off »

Type et qualité des DOS

506. Globalement, l'efficacité du système semble être de faible à modérée. Si le nombre de DOS soumis par les banques peut être considéré comme relativement satisfaisant, la qualité des DOS laisse largement à désirer et remet en question l'efficacité du système déclaratif à Monaco. De fait, il s'est avéré lors de la visite sur place qu'un nombre significatif de DOS sont en réalité des DOS dites de couverture, c'est-à-dire transmises après que des informations négatives aient été publiées dans les médias.

507. Le nombre de DOS suite aux refus d'entrée en relation ne cesse de croître : de 129 en 2016, ce nombre passe à 221 en 2020. Selon le SICCFIN, cela est à mettre en parallèle avec la croissance importante des DOS dont l'une des personnes visées fait l'objet d'informations négatives parues dans la presse. Ces dernières représentent en moyenne plus de 30 % des DOS reçues sur la période d'évaluation, et s'élèvent à plus de 38% sur 2019 et 2020.

508. De plus, ces DOS de couverture ne se basent pas sur une analyse effectuée par les assujettis en fonction des risques et des critères d'alerte, mais reposent sur une simple vérification des clients à partir d'Internet. Par ailleurs, certaines DOS sont envoyées tardivement après l'exécution de l'opération ou la détection du soupçon ; à cet égard, des délais de 100 jours après la remontée du soupçon ont été mentionnés par les assujettis.

Tableau 5.1 : DOS reçues par SICCFIN

Entité déclarante	2016			2017			2018			2019			2020			TOTAL des DOS
	TOTAL des DOS	Répartition des DOS		TOTAL des DOS	Répartition des DOS		TOTAL des DOS	Répartition des DOS		TOTAL des DOS	Répartition des DOS		TOTAL des DOS	Répartition des DOS		
		BC	FT		BC	FT		BC	FT		BC	FT		BC	FT	
Banques	502	NAV	NAV	562	553	9	431	427	4	580	577	3	519	515	4	2594
Secteur des assurances	1	NAV	NAV	0	0	0	0	0	0	1	1	0	1	1	0	3
Sociétés de gestion de portefeuilles	17	NAV	NAV	4	4	0	8	8	0	18	18	0	13	13	0	60
Transmetteur de fonds*	123	NAV	NAV	43	43	0	64	64	0	0	0	0	0	0	0	230
Change de devises	0	NAV	NAV	1	1	0	1	1	0	0	0	0	6	6	0	8
Prêteur sur gages, commissionnaires	2	NAV	NAV	0	0	0	0	0	0	0	0	0	5	5	0	7
Total institutions financières	645	NAV	NAV	610	601	9	504	500	4	599	596	3	544	540	4	2902
Casinos	23	NAV	NAV	42	42	0	23	22	1	16	16	0	33	33	0	137
Agents immobiliers	4	NAV	NAV	3	3	0	2	2	0	7	7	0	6	6	0	22

Bijoutiers	3	NAV	NAV	2	2	0	0	0	0	11	11	0	14	14	0	30
Autres commerçants d'objets de grande valeur	4	NAV	NAV	4	4	0	2	2	0	2	2	0	2	2	0	14
Avocats	1	NAV	NAV	1	NAV	NAV	3	NAV	NAV	1	NAV	NAV	1	NAV	NAV	7
Notaires	11	NAV	NAV	14	NAV	NAV	9	NAV	NAV	11	NAV	NAV	5	NAV	NAV	50
Huissiers de justice	0	NAV	NAV	1	NAV	NAV	0	NAV	NAV	0	NAV	NAV	0	NAV	NAV	1
Experts comptables & auditeurs	16	NAV	NAV	9	9	0	23	23	0	14	14	0	23	22	1	85
CSP	24	NAV	NAV	30	29	1	30	30	0	23	23	0	26	26	0	133
Conseils dans les domaines économiques, juridiques ou fiscaux	2	NAV	NAV	4	4	0	4	4	0	2	2	0	4	4	0	16
Marchands de biens	0	NAV	NAV	1	1	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	2
Total EPNFD	88	NAV	NAV	111	94	1	96	83	1	87	75	0	115	108	1	497
Autres professionnels assujettis	1	NAV	NAV	1	1	0	1	1	0	1	1	0	2	2	0	6
Autres SICCFIN ¹⁰⁸	3	NAV	NAV	5	NAV	NAV	1	NAV	NAV	0	NAV	NAV	0	NAV	NAV	9
Total Autres	4	0	0	6	1	0	2	1	0	1	1	0	2	2	0	15
TOTAL GENERAL	737	NAV	NAV	727	696	10	602	584	5	687	672	3	661	650	5	3414

509. Un nombre élevé de DOS portent sur des PPE. Ces DOS, qui sont liées au statut du client, ou à des informations négatives issues de médias ou de base de données, viennent s'ajouter aux DOS de couverture, ce qui fait encore baisser la part des déclarations portant sur les activités ou les comportements suspects réellement détectés. Le nombre de déclaration impliquant des PPE est de 106 sur 2019/2020 (50 en 2019, soit 7% des DOS reçues en 2019, et 56 en 2020, soit 9% des DOS reçues en 2020). Depuis 2016, le nombre de DOS en lien avec le sujet PPE est croissant, ce qui est cohérent avec le risque de corruption identifié dans l'ENR 2. A cet égard, il est important de souligner que les PPE, qui sont souvent multi-bancarisées, sont clientes d'autres assujettis, ce qui a tendance à gonfler le nombre de déclarations pour une même PPE (notamment yachting, agence immobilière, CSP, société de gestion de portefeuille). Ainsi, il n'est pas rare qu'une PPE soit visée par plusieurs DOS et qu'elle soit donc comptabilisée à plusieurs reprises au titre d'une pluralité de DOS émanant de différentes catégories d'assujettis. Par conséquent, un nombre non-négligeable de PPE est déjà comptabilisé dans les comportements ou les activités suspects ; ainsi, le nombre de comportements suspects détecté apparaît relativement réduit, ce qui confirme que l'efficacité du système est de faible à modérée.

510. Globalement, sur la période d'évaluation, le nombre de déclaration est stable, ce qui souligne que les actions des autorités ont eu peu ou pas d'impact sur l'activité déclarative. Du fait de leur caractère très récent, l'équipe d'évaluation n'est pas en mesure d'évaluer l'efficacité sur le nombre et la qualité des déclarations de la diffusion de l'ENR 2 et des dernières lignes directrices

¹⁰⁸ La catégorie « *Autres SICCFIN* » comprend des échanges au niveau national qui étaient comptabilisés en DOS jusqu'en 2019.

datant de 2021.

511. Une faible partie des DOS (2,1%) concerne des liens avec des SFC (*i.e.* lien avec l'Iran, ou pays qui se trouvent sur la liste du GAFI), mais aucune DOS ne révèle un vrai « hit » lié aux SFC, y compris une correspondance partielle. Ces DOS permettent à la CRF d'avoir connaissance des transactions ayant un lien avec l'Iran et la Corée du Nord.

512. Une analyse menée sur les secteurs d'activité des personnes morales déclarées sur la période 2019-2020 fait ressortir que les principaux secteurs d'activité concernés par les DOS sont l'immobilier, la gestion et la finance, le yachting, le shipping/maritime et le commerce d'autres biens, qui sont les principaux secteurs identifiés à risque dans l'ENR 2. Le profil des déclarations est donc conforme aux conclusions de l'ENR 2.

513. Enfin les DOS concernant le FT sont peu nombreuses (moins d'une dizaine en moyenne par an). Ceci est cohérent avec l'absence de prise de conscience du risque de FT avant l'ENR 2 soulignée lors des entretiens avec le secteur privé. A noter que trois DOS ont donné lieu à un signalement au PG. Les autorités ont indiqué que la plupart des DOS relatives au FT sont soit transmises sur la base de coupure de presse sans élément constitutif du soupçon de FT, soit que les intéressés ne disposent plus de compte ou de fonds à Monaco.

i) Les banques et sociétés de gestion et les autres professions financière

514. Les principaux pourvoyeurs de DOS sont les banques et les autres IF. Ce secteur d'activité fournit à lui seul, chaque année, plus de 75% de l'ensemble des déclarations reçues par le SICCFIN. Cette prépondérance du secteur bancaire s'est encore accrue depuis 2018, date à laquelle l'unique transmetteur de fonds a cessé ses activités, alors qu'il était un contributeur non-négligeable. La contribution du secteur bancaire s'explique par le fait qu'il comprend le plus grand nombre de clients (respectivement pour 2017, 2018 et 2019 : 106 543, 105 296, 102 459 personnes physiques et 44 318, 44 046, 46 020 BE).

515. L'ensemble des IF interrogées connaissent leurs obligations déclaratives, et disposent de mesures appropriées en termes de procédures et d'organisation afin de prévenir le tipping-off, ainsi qu'un ou plusieurs déclarants SICCFIN. Les banques désignent en général plusieurs correspondants SICCFIN afin d'assurer en toute circonstance l'obligation de déclaration. Si l'éventualité d'une DOS peut parfois être évoquée au sein d'un comité *ad hoc*, la décision finale d'effectuer ou non la déclaration de soupçon incombe à une personne hiérarchiquement élevée dans l'organigramme de la banque, généralement du Département de la conformité, afin d'éviter toute intervention de la haute direction ou des responsables des services commerciaux.

516. A cet égard, l'obligation prévue par art. 14 de la loi LBC/FT de procéder à un examen particulier précédant la DOS dans certaines circonstances, pourrait ne pas favoriser le respect de l'obligation de déclarer sans délai comme le prévoient les standards du GAFI.

ii) Les EPNFD

517. Sur la période référencée, le secteur des EPNFD représente plus de 13% des signalements reçus par le SICCFIN. Les principaux pourvoyeurs de ces déclarations sont par ordre décroissant le casino (4%), les TCSP (3,9%) et les experts comptables (2,5%). Les activités des bijoutiers, agents immobiliers, conseils juridiques, autres commerçants d'objets de grande valeur, marchands de biens et autres professionnels assujettis se situent chacun en dessous de 1%.

518. L'activité déclarative de certaines EPNFD est insuffisante. Il ressort un très net décalage entre le nombre de clients des casinos et des bijoutiers (respectivement 23129 et 25644 clients

en 2019) qui représentent 63% de la clientèle totale des EPNFD et 19,6% du nombre total de clients à Monaco, mais seulement 4% des DOS pour les casinos et 1% des DOS pour les bijoutiers. Or, ces deux secteurs, qui manipulent plus fréquemment des espèces que les IF et les autres EPNFD, devraient proportionnellement aux nombres d'opérations en cause avoir un plus grand nombre de DOS. De même, les agents immobiliers font proportionnellement peu de déclaration, même si le ratio est moins défavorable.

519. En revanche, les autres EPNFD déclarent dans des proportions globalement comparables à leur part respective de clientèle. D'autant que les entretiens ont montré que certains EPNFD ont un nombre réduit de clients ou que la plus grande partie de leur activité a trait à du contentieux (cas des avocats) ou du conseil (conseils juridiques, experts comptables et commissaires au compte), qui sont par nature des activités moins susceptibles de faire l'objet d'une DOS. Par ailleurs, ces activités moins à risque font généralement l'objet d'une vigilance standard par les EPNFD concernées.

520. Les professionnels interrogés connaissent leurs obligations déclaratives, et disposent de mesures appropriées en termes de procédures et d'organisation afin de prévenir le tipping-off. Ainsi, la plupart disposaient d'un correspondant SICCFIN, à l'exception toutefois des très petites structures où c'est souvent le dirigeant qui fait également souvent office de déclarant. Mais même certaines structures relativement peu dotées en moyens humains, disposent parfois d'un responsable conformité qui est également déclarant. En outre, les professionnels ont mis en place des procédures afin de préserver la confidentialité des déclarations.

5.2.6. Mise en œuvre de contrôles internes et de procédures afin d'assurer le respect des obligations de LBC/FT ; obstacles légaux ou réglementaires

i) Institutions financières

521. Les mesures mises en œuvre par les banques et société de gestion sont satisfaisantes. Les IF ont toutes mises en place un dispositif de contrôle interne reposant sur des programmes et des systèmes propres à assurer le respect des obligations de vigilance LBC/FT. Les établissements bancaires disposent d'un ou plusieurs responsables LBC/FT dont l'un au moins appartient au département conformité. Les responsables conformité disposent d'un niveau hiérarchique élevé et d'une indépendance fonctionnelle qui garantissent leur autonomie. Néanmoins, en pratique, les dispositifs de contrôle interne ne sont pas toujours mis à jour.

522. Le niveau d'autonomie est plus difficile à maîtriser dans les plus petites structures, ce qui est une caractéristique propre à la plupart des petites sociétés de gestion qui ne sont pas rattachées à un groupe. Cependant, les sociétés de gestion rencontrées disposaient toutes d'une fonction conformité autonome.

523. La grande majorité des banques disposent en outre de comités LBC/FT qui ont pour but de valider le client dès le moment de l'entrée en relation d'affaires afin que le Département conformité puisse faire valoir un avis sur l'entrée en relation envisagée. Dans le cas de groupes, l'entrée en relation peut faire l'objet de remontée au niveau du groupe qui statuera *in fine*.

524. Toutes les banques et les sociétés de gestion rencontrées ont un dispositif de contrôle interne, comprenant trois lignes de défenses :

- un contrôle de premier niveau est dévolu aux personnes exerçant des activités opérationnelles ;

- un contrôle de second niveau est opéré par les personnels appartenant à la fonction de gestion des risques ou à la fonction de vérification de la conformité. Ils supervisent et contrôlent l'identification des risques faite au premier niveau de contrôle, et s'assurent que les procédures et les limites sont bien respectées. Ils sont indépendants des départements qu'ils contrôlent ;
- un contrôle de troisième niveau est généralement dévolu à l'audit interne, lui-même indépendant des fonctions de contrôle permanent de premier et de second niveau.

525. En outre, tous les établissements bancaires et sociétés de gestion sont soumis à un contrôle périodique, le plus souvent diligenté par le groupe auxquels ils appartiennent sur la base d'un plan de contrôle pluriannuel.

526. Les autres IF de petite taille, à savoir les changeurs manuels et les courtiers/agents d'assurance, disposent également d'une organisation et d'un dispositif interne de contrôle. Mais ce dernier est adapté à leur taille réduite, ainsi qu'au nombre limité de produits proposés.

527. La formation est une obligation adéquatement mise en place par la majorité des banques et des sociétés de gestion. Des formations obligatoires sont dispensées périodiquement, généralement sur une base annuelle, dont le contenu et l'intensité varient suivant la population de personnel concerné. Par exemple, une formation de base en matière de LBC/FT est dispensée à tous les employés, une formation avancée aux employés en contact avec la clientèle, et une formation spécifique aux directeurs d'agence et aux autres personnes exposées à des risques spécifiques et à des responsabilités accrues. Néanmoins, les défaillances importantes constatées dans certains aspects de la conformité (i.e., l'activité liée aux DOS) remettent en question l'efficacité de ces formations.

528. Les chargés de conformité sont quasiment tous membres de l'AMCO (Association Monégasque des Compliance Officers). Cette organisation professionnelle organise régulièrement des réunions d'informations et dispose de groupes de travail dédiés à plusieurs catégories d'assujettis (banques, sociétés de gestion, CSP, conseils juridiques...). Ils se réunissent très régulièrement, environ tous les deux mois, afin d'échanger sur les sujets en lien avec la LBC/FT.

529. Des institutions interrogées ont fait valoir que l'obligation de certification rendue obligatoire pour les responsables de la conformité LBC/FT à l'article 27 de la loi LBC/FT et dans les conditions prévues par un projet d'ordonnance souveraine comporterait une clause d'antériorité jugée trop restrictive, à savoir cinq ans à un poste de conformité pour obtenir la certification, contre trois ans seulement pour les certificats délivrés par les organismes d'autorégulation professionnels, ce qui pourrait de leur avis nuire à la continuité de la fonction conformité.

530. Par ailleurs, les gérants, les vendeurs, les analystes financiers et les opérateurs de salles de marché sont soumis à une obligation d'obtention d'une certification professionnelle prévue par arrêté ministériel. Cette formation obligatoire depuis 2014, initiée par l'Association Monégasque des Activités Financières (AMAF) permet de s'assurer d'un niveau de compétence des collaborateurs des établissements financiers monégasques. Deux sessions sont organisées par an, à raison de 15 à 30 participants par session. La formation comporte 44 heures de cours réparties sur 11 demi-journées organisées par module.

531. En revanche, pour les sociétés de gestions, les formations étaient insuffisantes dans de

nombreux cas.

532. Les autres IF interrogées ont fait état de formation en interne ou en externe dispensées à l'occasion des évolutions réglementaires pour l'ensemble du personnel, ou lors de l'embauche pour chaque nouvel employé.

ii) Les EPNFD

533. Les EPNFD rencontrées sont toutes dotées d'une fonction conformité et d'un responsable de la conformité en matière de LBC/FT, cumulant parfois cette tâche avec d'autres fonctions, compte tenu de la taille de l'organisation et de la complexité de l'entité concernée. Les casinos ont leur propre service de la conformité dirigé par un responsable. Dans les cabinets comptables, il s'agit généralement d'un Associé chargé de la conformité ou d'un employé dédié à cette tâche. Dans les petites structures, il peut s'agir du dirigeant si l'absence d'effectif salarié ne permet pas de se doter d'un officier de conformité.

534. Pour les EPNFD, la fonction de contrôle interne est plus sommaire et moins structurée notamment pour des raisons de taille et d'effectif. Il reste que, dans la majorité des cas observés, il est à *minima* opéré un contrôle par une personne tierce à celle qui a effectué l'opération afin de garantir un contrôle selon la règle des quatre yeux.

535. Les EPNFD interrogées ont fait état de formations en interne ou en externe, dispensées notamment en fonction des évolutions réglementaires pour l'ensemble du personnel, ou à destination de chaque nouvel employé embauché.

536. Néanmoins, des insuffisances ont été constatées lors des contrôles SICCFN, en particulier pour les agents immobiliers, les bijoutiers, les conseils juridiques, les experts comptables, et les CSP.

Conclusions sur le RI.4

537. La compréhension et l'analyse des risques par les IF sont encore largement perfectibles au vu du profil de risque de Monaco. En particulier, des efforts restent à accomplir s'agissant de l'intégration des récentes conclusions de l'ENR 2 à leur analyse interne de risques. De plus, l'existence de lacunes réglementaires relatives aux BE et aux PPE a créé des vulnérabilités qui affectent l'ensemble des secteurs financiers et non-financiers. L'absence de lignes directrices sectorielles, notamment en matière de banque privée, crée en outre des incertitudes quant à une application adéquate et uniforme des obligations de vigilance, avec une mise à jour des matrices de risques et du profilage de la clientèle qui varient d'une institution à l'autre.

538. Les évaluateurs considèrent néanmoins que les autres mesures pertinentes en matière d'atténuation du risque et l'exercice de la vigilance présentent seulement des lacunes modérées. En effet, l'ensemble des IF interrogées disposaient d'ores et déjà d'une cartographie des risques, d'un profilage de la clientèle et d'un classement de la clientèle en fonction du niveau de risque associé. Elles avaient par ailleurs déjà identifié certains des grands risques de la banque privée (clients ayant des avoirs élevés ou d'importants revenus). Par ailleurs, certaines IF et quelques EPNFD (maisons de ventes aux enchères internationales) bénéficient des outils ou de moyens d'analyse de leur groupe. Le secteur des casinos s'est doté depuis 2021 d'un système sophistiqué et automatisé de surveillance avec des remontées d'alertes à la fonction conformité. La surveillance des grands joueurs reste toutefois perfectible. Les professionnels du chiffre et du droit ont commencé à mettre en œuvre des mesures afin d'atténuer leur exposition aux risques, mais des progrès importants sont encore à accomplir. L'exercice de la vigilance constante reste à améliorer dans le secteur de l'immobilier dont la vigilance repose encore sur une analyse

transactionnelle au cas par cas. L'application des mesures de gel des avoirs et des ressources économiques varie aussi selon les secteurs, mais la mise en place d'une liste nationale à récemment contribué à améliorer la situation du secteur des EPNFD. Enfin, l'activité déclarative de la majorité des secteurs s'est améliorée ces dernières années, mais certains secteurs (casinos et bijoutiers) pourraient davantage contribuer, et nombre de déclarations sont encore tardives.

La Principauté de Monaco est notée comme ayant un niveau d'efficacité modéré pour le RI.4.

6. CONTRÔLE

6.1. Conclusions principales et recommandations

Conclusions principales

- a) Les contrôles d'honorabilité et de probité à l'égard des IF et EPNFD exerçant en nom personnel et sous la forme de société (hors société par action) ayant comme associés des personnes physiques sont efficaces. Néanmoins, ces contrôles connaissent des limites lorsqu'ils concernent les BE, dû au caractère restrictif de la définition de BE figurant dans la législation monégasque. La lacune majeure réside dans l'absence de contrôles lors de changement d'actionnaires (et donc potentiellement de BE) pour les IF et EPNFD établies en tant que sociétés par actions. Concernant les établissements de crédit, l'efficacité des contrôles menés par l'ACPR est limitée du fait qu'ils ne couvrent pas tous les BE qui pourraient exercer un contrôle autre que par la détention du capital et des droits de vote.
- b) Certains professionnels échappent à la supervision du SICCFIN au vu de leur objet social très large, ne permettant pas d'être identifiés comme tombant dans le champ d'application de la loi LBC/FT. En outre, la définition de TCSP est plus restrictive que celle du GAFI (voir c.28.2 et 28.3), excluant ainsi de la supervision LBC/FT les entreprises fournissant des services de domiciliation de sociétés (centres d'affaires).
- c) Le SICCFIN dispose d'une compréhension des risques sectoriels de BC/FT satisfaisante concernant les banques et les sociétés de gestion ; elle est plus limitée concernant les casinos et les services prestés par les CSP et les trustees. La compréhension des risques de BC/FT individuels à chaque IF/EPNFD par le SICCFIN, le PG et le Bâtonnier est généralement limitée.
- d) Une approche basée sur les risques (ABR) existe depuis 2019 pour les secteurs des banques, sociétés de gestion, agents immobiliers et TCSP. Elle permet de déterminer la fréquence des contrôles mais pas leur intensité. En outre, le SICCFIN connaît des difficultés à collecter auprès de ses assujettis les données nécessaires, à les exploiter et ainsi permettre une supervision basée sur les risques de façon granulaire. Il n'existe pas de supervision basée sur les risques pour les autres IF et EPNFD. Depuis 2021, les contrôles sur place sont annoncés aux assujettis quelques semaines au préalable. Le pôle supervision du SICCFIN souffre d'un manque conséquent de personnel au vu des nombreux types d'IF et d'EPNFD à surveiller ainsi que de leur nombre.
- e) Les superviseurs ne peuvent pas sanctionner directement les assujettis et il n'est pas possible en pratique de sanctionner un assujetti uniquement sur base d'un contrôle sur pièces ou pour des manquements simples. Il n'existe pas de suivi des recommandations effectuées par les superviseurs suite à un contrôle sur place.
- f) Les sanctions prononcées à l'encontre des IF et EPNFD font suite à un contrôle sur place constatant des manquements graves, répétés ou systématiques à tout ou partie des obligations de LBC/FT leur incombant. Le Ministre d'Etat dispose du pouvoir de sanction pour les IF et EPNFD sous la surveillance du SICCFIN et il n'est pas tenu de suivre les propositions de sanctions formulées par la CERC. Le processus de sanction

est long, les sanctions étant imposées deux à cinq ans après la date du contrôle sur place. En outre, elles ne sont pas proportionnées à la nature des griefs relevés et à la taille et au chiffre d'affaires et ne sont ni efficaces, ni dissuasives. Aucune sanction en matière de LBC/FT n'a été prise à l'encontre des assujettis supervisés par le PG ou le Bâtonnier.

- g) La sensibilisation aux obligations LBC/FT des assujettis sous la surveillance du SICCFIN est assez bonne. Celle des notaires, huissiers de justice et avocats est faible.

Recommandations

- a) Les contrôles d'honorabilité doivent être étendus dans le cadre de l'instruction de la demande d'autorisation (i) à tous les dirigeants et aux personnes en charge de fonctions clé, y compris à ceux qui ne disposent pas d'une autorisation de travail, (ii) à tous les BE au sens de la définition du GAFI (en remédiant préalablement à la lacune technique relevée au c.10.10) et (iii) dans le cas des sociétés par actions, aux mandataires non-actionnaires (administrateur délégué). Les contrôles d'honorabilité doivent également être effectués suite à tout changement et de façon continue. Des demandes d'informations aux superviseurs étrangers devraient être effectuées dans le cadre de ces contrôles (voir RI 2).
- b) Des mesures doivent être prises afin de s'assurer que l'ensemble des professionnels visés par la loi LBC/FT soient identifiés comme tels et supervisés par le SICCFIN. En outre, la définition de TCSP doit être modifiée pour correspondre à celle du GAFI (voir c.28.2 et 28.3) afin de soumettre l'ensemble des entreprises fournissant des services de domiciliation de sociétés (y compris les centres d'affaires) à la loi LBC/FT ainsi qu'à une supervision à des fins de LBC/FT.
- c) Les ressources humaines du pôle supervision du SICCFIN doivent être renforcées de manière conséquente et des outils informatiques adaptés et performants doivent être mis à sa disposition. Des ressources humaines expérimentées et dédiées à la supervision LBC/FT doivent également être mises à disposition du PG et au Bâtonnier de façon permanente.
- d) La connaissance des risques au niveau des assujettis doit être renforcée pour chaque superviseur (SICCFIN, PG et Bâtonnier) qui doit obtenir des informations individualisées de façon périodique de chaque assujetti. Les informations collectées doivent être exploitées et contribuer à la mise en place d'une supervision LBC/FT basée sur les risques pour l'ensemble des assujettis.
- e) Des mesures doivent être prises afin de rendre plus granulaire l'approche basée sur les risques en place pour les banques, sociétés de gestion, agents immobiliers et TCSP. Une supervision basée sur les risques de BC/FT doit être mise en place pour l'ensemble des autres assujettis, tous superviseurs confondus. L'affectation des ressources, la fréquence et l'intensité des contrôles doivent dépendre des résultats régulièrement actualisés de la matrice des risques. Les contrôles sur place ne doivent pas être annoncés aux assujettis des semaines au préalable.
- f) Les superviseurs, en particulier le SICCFIN, doivent assurer le suivi, tant à distance que sur place, des actions correctrices à mettre en place par les assujettis suite aux contrôles sur pièces et sur place.

- g) Les superviseurs doivent disposer de pouvoirs d'injonction et d'astreinte pour manquements aux obligations LBC/FT et en faire usage.
- h) Le système de sanctions doit permettre de sanctionner les manquements simples tels que la non-transmission de documents rendus obligatoires par la loi et les manquements constatés dans le cadre des contrôles sur pièces de façon isolée.
- i) Le SICCFIN devrait être autorisé à imposer des sanctions aux IF en cas de non-respect des obligations de LBC/FT conformément au c.27.4. Pour les IF et les EPNFD, des sanctions proportionnées et dissuasives doivent être prononcées endéans un délai plus rapproché après constatation du ou des manquement(s). Il devrait être recouru à l'ensemble de la gamme des sanctions à disposition, dont la suspension de fonctions, le retrait d'autorisation et la publication des sanctions de manière nominative.
- j) La sensibilisation des assujettis telle qu'entamée depuis 2020 quant aux risques de BC/FT et aux obligations LBC/FT devrait se poursuivre. Des guides pratiques spécifiques devraient être également déclinés pour les autres assujettis présentant un risque élevé.

539. Le Résultat Immédiat pertinent pour ce chapitre est RI.3. Les Recommandations pertinentes pour l'évaluation de l'efficacité dans le cadre de cette section sont R.14, 15, 26-28, 34, 35 et certains éléments des R.1 et 40.

6.2. Résultat immédiat 3 (Contrôle)

6.2.1. Mise en œuvre de mesures empêchant les criminels et leurs complices de détenir ou de devenir les bénéficiaires effectifs d'une participation significative ou de contrôle d'institutions financières ou d'entreprises et professions non financières désignées, ou d'y occuper un poste de direction

540. L'équipe d'évaluation a pondéré la mise en œuvre des contrôles plus fortement pour les banques, les sociétés de gestion, les agents immobiliers et les casinos, moyennement pour les sociétés fiduciaires (TCSP), ventes aux enchères, bijoutiers, les notaires et les avocats, et faiblement pour les changeurs manuels, les experts-comptables et commissaires aux comptes, et les autres EPNFD (huissiers, conseiller fiscaux). Les détails concernant la pondération de chaque secteur se trouvent à la section 1.2 du Chapitre 1. Ne sont pas soumis à loi LBC/FT et donc pas supervisés à des fins de LBC/FT, les personnes et entreprises qui, à titre commercial, fournissent de façon isolée un siège social, une adresse commerciale ou des locaux, une adresse administrative ou postale à une personne morale ou construction juridique, soit les centres d'affaires pour les services de domiciliation de sociétés (voir c.28.2 et 28.3). Cela impacte l'efficacité du RI 3 quant aux sujets des sections 6.2.2. à 6.2.6.

Système général d'autorisations/de déclaration (SGA) : exercice des activités en nom propre ou par le biais d'une société commerciale (hors société par actions)

541. L'exercice à Monaco d'une activité artisanale, commerciale, industrielle ou libérale implique pour les personnes qui n'ont pas la nationalité monégasque l'obtention d'une autorisation d'exercice délivrée par le Ministre d'Etat. Pour les personnes de nationalité monégasque, seule une déclaration d'exercice est nécessaire, sauf si l'activité envisagée est soumise à des conditions d'accès définies par une loi spécifique ou s'ils créent une société par

actions. Les personnes de nationalité monégasque doivent également procéder *via* une demande d'autorisation pour exercer une activité de banque ou de crédit, de change manuel de devises, de transmission de fonds, de conseil ou d'assistance dans les domaines juridique, fiscal, financier ou boursier ainsi que de courtage ou de gestion de portefeuilles ou de gestion de patrimoines avec pouvoir de disposition. Ce système s'applique également pour les IF, PSAV et EPNFD et indépendamment de la modalité d'exercice de l'activité, en nom propre ou par le biais d'une société commerciale (hors société par actions). En outre, une nouvelle autorisation (ou déclaration) est nécessaire en cas de modifications intervenant en cours de vie de la société (gérants et associés).

542. Les contrôles effectués dans le cadre du SGA font partis d'un processus rodé, dont la gestion est assurée efficacement par la DEE et le suivi effectué grâce à un outil de gestion de flux d'informations dédié dit *workflow*. Concernant spécifiquement l'exercice d'activités tombant dans la définition d'IF, PSAV ou d'EPNFD (hors avocats, notaires et huissiers de justice, voir section dédiée ci-dessous), les demandes d'autorisations (ou déclarations) ainsi que les différentes pièces, y compris les extraits de casiers judiciaires des demandeurs, sont sauvegardés dans l'outil informatique.

543. Différentes autorités sont saisies pour avis par la DEE dans le cadre des contrôles effectués¹⁰⁹. Ainsi, sont systématiquement consultées (i) la DSP, qui mène une enquête sur l'honorabilité des demandeurs (en consultant notamment ses informations internes mais aussi celles à disposition de la Police nationale française et figurant dans la base de données OICP – Interpol), (ii) la DSF, qui vérifie le civisme fiscal et effectue des contrôles sur base de sources ouvertes et fermées, ainsi que (iii) la DBT pour les activités liées au secteur bancaire et financier, qui vérifie si l'activité concernée est spécifiquement réglementée, et qui effectue des contrôles sur les listes de sanctions financières. En outre, la DBT peut consulter la CCAF pour avis lorsque l'activité relève de sa supervision prudentielle.

544. Le SICCFIN est informé de la demande d'autorisation et détermine, notamment sur base de l'objet social, si le demandeur relève d'une profession assujettie à la loi LBC/FT. Il effectue des contrôles sur les personnes physiques et morales figurant dans le dossier *via* Worldcheck et *via* sa base interne regroupant les données d'enquête de la CRF. Le SICCFIN ne procède pas à l'envoi de demandes d'informations à des superviseurs étrangers en ce qui concerne les dirigeants, membres de l'organe d'administration, associés, actionnaires ou BE d'IF, PSAV ou EPNFD, y compris pour ceux disposant déjà d'une autorisation à l'étranger. L'ensemble des avis est consolidé par la DEE et les dossiers de demandes sont examinés par la Direction, pré-validés au niveau des ministères pour enfin être présentés en Conseil de Gouvernement pour décision.

545. Les contrôles rigoureux réalisés par la DSP dans le cadre de la délivrance des autorisations de travail nécessaires pour pouvoir exercer une activité professionnelle à Monaco (effectués indépendamment du SGA) permettent en outre de s'assurer que les dirigeants et responsables de fonctions clés présentent les garanties appropriées pour travailler en Principauté. Il est néanmoins possible que certains d'entre eux échappent à ces contrôles, car basés à l'étranger, par exemple dans le pays de la société mère.

546. Les contrôles effectués dans le cadre du SGA et de la délivrance des autorisations de travail constituent une force en matière de contrôles d'accès sur le marché des salariés et professionnels souhaitant exercer en nom personnel et pour les gérants et associés personnes

¹⁰⁹ Seule la DSP, qui effectue systématiquement un contrôle de moralité, est consultée pour avis dans le cadre d'une déclaration faite par une personne de nationalité monégasque.

physiques des sociétés commerciales autres que les sociétés par actions. Le système connaît néanmoins une limite pouvant impacter l'efficacité des mesures prises afin d'atteindre les objectifs de la question essentielle : le caractère restrictif de la définition de BE figurant dans la législation monégasque, déterminant le seuil de détention ou de contrôle d'au moins 25% du capital ou des droits de vote de façon absolue (voir c.10.10¹¹⁰).

Système d'autorisation de création des sociétés par actions

547. Une autorisation du gouvernement est nécessaire pour la création d'une société par actions. Lors de l'instruction de la demande d'autorisation, l'honorabilité professionnelle des fondateurs et des premiers souscripteurs est contrôlée. La limite relevée au paragraphe précédent concernant la définition de BE et, par conséquent, la portée des contrôles menés, est également applicable dans le cas des sociétés par actions. En outre et hormis pour les SAM exerçant l'activité de *Multi Family Office*, il n'existe aucun contrôle d'honorabilité en cas de changement au niveau des membres de l'organe chargé de l'administration de la société, des actionnaires et donc potentiellement des BE. Des limites similaires existent concernant la création d'une agence, une succursale ou un bureau administratif ou de représentation.

548. Les sociétés par actions sont davantage utilisées pour l'exercice d'une activité du secteur financier. Dans ce cas, des contrôles supplémentaires de l'ACPR et/ou de la CCAF sont effectués.

Contrôles menés par l'ACPR

549. En vertu des accords bancaires franco-monégasques, les établissements de crédit, les établissements de paiement et les établissements de monnaie électronique situés en Principauté sont soumis à la réglementation bancaire française, à l'exception des dispositions en matière de LBC/FT. Ainsi, l'agrément des établissements de crédit monégasques¹¹¹ est délivré par l'Autorité de Contrôle Prudentiel et de Résolution (ACPR) de la République française. Aussi, pour des raisons prudentielles, un établissement de crédit monégasque doit obligatoirement s'établir sous la forme d'une SAM (société par actions) ou exercer par le biais d'une succursale d'établissement de crédit situé dans un Etat étranger.

550. En complément des contrôles menés par les autorités monégasques dans le cadre de l'instruction de la demande d'autorisation pour la création de la SAM/l'établissement de la succursale à Monaco, l'ACPR mène des contrôles d'honorabilité à l'encontre des actionnaires, tant au moment de la demande d'agrément, que lors de changements (obligation déclarative à la charge des IF). L'ACPR contrôle en outre les BE mais en se basant sur une définition qui ne vise que *l'actionnariat direct ou indirect au-dessus d'un certain seuil qui varie entre 10% et 25% du capital ou des droits de vote et à « l'influence notable » ou au « pouvoir effectif » liés à une opération sur le capital, mais qui n'inclut pas le contrôle par d'autres moyens que l'actionnariat direct ou indirect ou les droits de vote. Dans la pratique, l'ACPR a indiqué aller au-delà des requis législatifs, mais le périmètre des contrôles à géométrie variable demeure imprécis*¹¹².

Contrôles menés par la CCAF

¹¹⁰ La définition de BE figurant à l'article 14 de l'OS 2.318 a été modifiée pendant la visite sur place par l'article 5 de l'OS 9.125 du 25 février 2022. L'évaluation de l'efficacité se base sur la définition de BE précédant cette date.

¹¹¹ Les services de paiement et de monnaie électronique sont prestés par des établissements de crédit monégasques. Il n'existait pas d'établissement de paiement ou d'établissement de monnaie électronique indépendants lors de la visite sur place.

¹¹² GAFI, Extrait du rapport d'évaluation mutuelle de la France, 2022, Chapitre 6, paragraphe 471.

551. L'agrément des sociétés d'activités financières (sociétés de gestion de portefeuilles et de transmission d'ordres) est délivré par la Commission de contrôle des activités financières (CCAF). Aussi, pour des raisons prudentielles, une société d'activités financières doit obligatoirement s'établir sous la forme d'une SAM ou exercer par le biais d'une succursale d'établissement de crédit situé dans un Etat étranger.

552. En complément des contrôles menés dans le cadre de l'instruction de la demande d'autorisation pour la création de la SAM/l'établissement de la succursale à Monaco et de ceux effectués par l'ACPR, si la société d'activité financières candidate est également agréée en tant qu'établissement de crédit, la CCAF vérifie l'honorabilité professionnelle des dirigeants des SAM et des succursales monégasques d'établissement de crédit situé dans un Etat étranger, tant au moment de la demande d'agrément que lors de changements (obligation déclarative à la charge des IF). En outre, elle collecte l'identité et les qualités de chacun des apporteurs de capitaux, directs ou indirects, personnes physiques ou morales dont le pourcentage de détention est supérieur à 10% ainsi que le montant de leur participation. La CCAF ne procède pas à l'identification et au contrôle d'honorabilité des BE. Dans le cadre de ses contrôles, aucun agrément n'a été refusé ou retiré par la CCAF en raison de l'absence de garanties suffisantes sur l'honorabilité.

Tableau 6.1: Nombre de demandes d'autorisation et de rejets pour défaut d'honorabilité professionnelle de 2016 à 2021

		En nom personnel (SGA)		Sociétés (SGA)		SAM	
		Demandes d'autorisation	Rejets pour défaut d'honorabilité	Demandes d'autorisation	Rejets pour défaut d'honorabilité	Demandes d'autorisation	Rejets pour défaut d'honorabilité
2016	IF	311	0	298	0	38	0
	EPNFD		0		8		0
2017	IF	370	0	320	0	48	1
	EPNFD		2		4		1
2018	IF	297	0	327	0	60	0
	EPNFD		3		5		0
2019	IF	324	0	334	0	76	0
	EPNFD		1		1		1
2020	IF	239	0	239	0	47	0
	EPNFD		0		1		0
2021	IF	312	0	350	0	66	0
	EPNFD		2		2		1

553. L'équipe d'évaluation est d'avis que le nombre de refus d'agrément pour défaut d'honorabilité paraît raisonnable. Il semble cependant plus surprenant qu'aucun retrait d'agrément n'ait eu lieu en raison de la perte d'honorabilité professionnelle en cours d'exercice, y compris par l'ACPR. Cela peut s'expliquer par le fait que les contrôles d'honorabilité interviennent uniquement au moment de la nomination, sans être renouvelés par la suite.

554. Au vu de ce qui précède, l'équipe d'évaluation est d'avis que les contrôles d'honorabilité et de probité à l'égard des IF et EPNFD exerçant en nom personnel et sous la forme de société (hors société par action) sont efficaces. Néanmoins, ces contrôles connaissent des limites

lorsqu'ils concernent les BE, dû au caractère restrictif de la définition de BE figurant dans la législation monégasque. La lacune majeure réside dans l'absence de contrôles lors de changement d'actionnaires (et donc potentiellement de BE) pour les IF et EPNFD établies en tant que sociétés par actions, ce qui limite la portée des efforts visant à empêcher les criminels et leurs complices d'être impliqués dans la détention de ces IF et EPNFD.

555. Concernant les établissements de crédit, l'efficacité des contrôles menés par l'ACPR lors de l'agrément et des changements subséquents est limitée du fait qu'ils ne couvrent pas tous les BE qui pourraient exercer un contrôle autre que par la détention du capital et des droits de vote. Enfin, des lacunes sont relevées concernant les contrôles monégasques relatifs aux personnes occupant des postes de direction qui ne sont pas effectués lorsque les personnes sont basées à l'étranger. Ces dernières lacunes ne concernent pas les sociétés d'activités financières agréées par la CCAF.

Mesures en place pour les avocats, notaires et huissiers de justice

556. Les avocats et les avocats stagiaires sont nommés par arrêté du DSJ. Les avocats-défenseurs sont nommés par ordonnance souveraine. Ils doivent jouir des droits civils et être de bonne moralité. Les notaires sont nommés à vie par le Prince. Ils doivent jouir de l'exercice de leurs droits civils et présenter un certificat de moralité et de capacité. Les huissiers de justice sont nommés par ordonnance souveraine sur le rapport du DSJ. Il n'existe pas de disposition visant la vérification d'une condition de moralité lors de l'accès à la profession d'huissier de justice. Des enquêtes administratives peuvent être diligentées par la DSP afin de vérifier que les candidats présentent les garanties de moralité appropriées.

557. Néanmoins, lors de la nomination d'un huissier de justice en 2020, aucune enquête n'a été menée ce qui laisse place au doute quant à savoir si les contrôles de moralité sont toujours réalisés en pratique. En outre, une fois nommés, aucune mesure n'est en place permettant de s'assurer que ces professionnels continuent à répondre aux critères d'honorabilité.

Tableau 6.2: Nombre de nominations, d'enquêtes et d'avis négatifs rendus

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Nombre de nominations d'avocats	0	1	2	1	2	1
<i>Nombre d'enquêtes menées</i>	<i>N/A</i>	<i>1</i>	<i>2</i>	<i>1</i>	<i>2</i>	<i>1</i>
<i>Nombre d'avis négatifs rendus pour mauvaise moralité</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
Nombre de nominations de notaires	0	0	0	0	0	0
<i>Nombre d'enquêtes menées</i>	<i>N/A</i>	<i>N/A</i>	<i>N/A</i>	<i>N/A</i>	<i>N/A</i>	<i>N/A</i>
<i>Nombre d'avis négatifs rendus pour mauvaise moralité</i>	<i>N/A</i>	<i>N/A</i>	<i>N/A</i>	<i>N/A</i>	<i>N/A</i>	<i>N/A</i>
Nombre de nominations d'huissiers de justice	0	0	0	0	1	0
<i>Nombre d'enquêtes menées</i>	<i>N/A</i>	<i>N/A</i>	<i>N/A</i>	<i>N/A</i>	<i>0</i>	<i>N/A</i>
<i>Nombre d'avis négatifs rendus pour mauvaise moralité</i>	<i>N/A</i>	<i>N/A</i>	<i>N/A</i>	<i>N/A</i>	<i>N/A</i>	<i>N/A</i>

558. Les professionnels du droit peuvent également exercer leurs activités par le biais d'une société civile. Au 1^{er} janvier 2022, onze avocats exercent par ce biais. Des contrôles d'honorabilité semblables à ceux effectués dans le cadre de sociétés commerciales (hors sociétés par actions) sont menés à l'encontre des gérants et associés des sociétés civiles ayant pour objet l'exercice d'une activité professionnelle. Les mesures en place sont considérées comme efficaces.

Exercice illégal des professions réglementées

Institutions financières, PSAV et EPNFD (autre que professions du droit)

559. Différentes mesures sont en place pour détecter l'exercice illégal de professions et activités visées par la loi LBC/FT, tant par des personnes ne disposant d'aucune autorisation, que par des sociétés prestant une activité allant au-delà de celle pour laquelle elle a été autorisée : vigilance des agents de l'Administration monégasque, veille des associations professionnelles, veille concurrentielle, contrôles effectués par les autorités au cours de la vie des sociétés (vérifications du respect d'obligations liées à certains changements et d'autres obligations légales et comptables) et échanges d'informations dans le cadre des réunions du Comité de coordination. Les autorités ont donné des exemples à l'équipe d'évaluation illustrant différents cas détectés par ces biais. Les mesures prises suite à ces détections paraissent appropriées et ont permis de faire cesser les différents agissements.

560. Il n'est cependant pas à exclure qu'un certain nombre de professions et d'activités exercées sous la forme de sociétés échappent à la supervision du SICCFIN du fait des objets sociaux très larges qui ne permettent pas leur identification en tant qu'assujettis à la loi LBC/FT au moment de la délivrance de l'autorisation. Serait concerné un faible nombre d'EPNFD mais qui ne peut pas être confirmé par des statistiques. Si elles n'échappent pas aux contrôles d'honorabilité puisque qu'autorisées, l'équipe d'évaluation considère que ces sociétés pourraient exercer des activités réglementées de façon détournée afin de ne pas être supervisées par le SICCFIN.

Professions du droit

561. Les mesures en place au niveau des avocats¹¹³ reposent sur une veille de la profession qui transmet au Bâtonnier les informations concernant de potentiels individus qui pourraient se présenter comme avocats auprès de prospects, voire proposer des services à des clients. Les doutes sérieux sont transmis au PG. En outre, début 2021, le Ministre d'Etat a envoyé, à la demande du Bâtonnier, un courrier aux conseillers juridiques concernant le respect de l'utilisation des titres réservés aux avocats. Ceci a fait suite aux activités de veille de la profession qui avaient détecté un site internet d'un conseiller juridique rédigé uniquement en langue anglaise, pouvant laisser penser que le professionnel était avocat. L'envoi du courrier a permis de faire cesser la situation. Notons toutefois qu'aucun exercice illégal de la profession d'avocat n'avait été détecté en pratique.

562. En ce qui concerne les notaires et les huissiers de justice, la particularité de leur profession les expose à un risque quasi-inexistant d'exercice illégal de l'activité.

6.2.2. Vérification d'une compréhension continue des risques de BC/FT dans les secteurs financiers et l'ensemble des autres secteurs

SICCFIN

563. Le SICCFIN, qui supervise l'ensemble des IF, PSAV et EPNFD (à l'exception des avocats, notaires et huissiers de justice), dispose d'une compréhension satisfaisante des risques généraux de BC/FT des secteurs financiers et non-financiers. Cela s'explique notamment par le rôle de coordinateur qu'il a joué dans le cadre de l'élaboration des deux ENR, ainsi que par l'expérience

¹¹³ Le terme « avocat » aussi utilisé dans ce rapport, se rapporte tant aux avocats-défenseurs, qu'aux avocats et avocats stagiaires.

et la compétence du responsable et des cinq agents¹¹⁴ composant son pôle Supervision.

564. Les rencontres avec les assujettis lors de conférences et de réunions bilatérales permettent également aux agents du SICCFIN de développer leur connaissance des risques. La connaissance des risques de BC/FT associés à la majorité des types d'assujettis semble également satisfaisante, en particulier les secteurs des banques, des sociétés de gestion et des agents immobiliers, identifiés comme parmi les plus à risques dans l'ENR. L'explication des risques de BC/FT donnée lors de la visite sur place était moins développée pour les secteurs des casinos, CSP et trustees que l'analyse figurant dans l'ENR, qui elle-même contient certaines limites.

565. Au niveau individuel, la connaissance des risques de BC/FT par le SICCFIN est variable en fonction des assujettis. Elle apparaît la plus développée pour les banques, pour la plupart des sociétés de gestion, TCSP et changeurs manuels. Elle est plus inégale concernant les agents immobiliers et paraît lacunaire pour la majorité des agents et courtiers en assurances vie et conseils juridiques.

566. Le SICCFIN estime lui-même ne disposer que d'une appréhension globale des risques de ces assujettis, dû notamment au nombre important de professionnels dans ces secteurs. L'équipe d'évaluation est d'avis que le manque de connaissance des risques individuels s'explique notamment par l'absence de transmission au SICCFIN, par une majorité d'assujettis, d'informations et documents périodiques que ce soit de manière spontanée ou sur demande, malgré leur caractère obligatoire. Il s'agit notamment des réponses au questionnaire annuel du SICCFIN, du rapport annuel LBC/FT, du rapport d'évaluation dressé par les experts-comptables et des procédures LBC/FT (ci-après les « documents ou informations périodiques »). En outre, l'effectif limité des agents du pôle Supervision et l'absence de personnel dédié aux contrôles sur pièces, dont le suivi concernant l'implémentation des recommandations figurant dans les lettres de suite adressées aux assujettis après un contrôle sur place, impacte également la connaissance par le SICCFIN des risques de BC/FT des assujettis.

Les questionnaires annuels

567. Le SICCFIN a mis en place des questionnaires à destination de certains types d'assujettis qui lui permettent de collecter des informations et d'affiner sa connaissance des risques auxquels ces assujettis sont exposés. Un questionnaire existe pour les banques, les courtiers en assurance vie, les changeurs manuels, le concessionnaire de prêts sur gage, les sociétés de gestion, les agents immobiliers, les conseils juridiques, les TCSP et les MFO. Ces questionnaires devraient être transmis obligatoirement chaque année avant le 28 février par les assujettis, mais les taux de retour sont très différents suivant les secteurs concernés.

Tableau 6.3 : Taux de retour des questionnaires annuels de 2018 à 2020

		2018			2019			2020		
		Nb assujettis	Nb retour	Taux	Nb assujettis	Nb retour	Taux	Nb assujettis	Nb retour	Taux
I	Banques	31	31	100 %	30	30	100 %	30	29	97%
	Agents et courtiers en assurances vie	74	29	39%	78	7	9%	83	5	6%

¹¹⁴ Des experts externes peuvent assister le pôle Supervision de façon *ad hoc* lors de contrôles sur place nécessitant des connaissances spécialisés (p.ex. casinos, CSP).

	Bureaux de changes	3	2	67%	3	2	67%	3	2	67%
	Concessionnaire de prêts sur gage	1	1	100%	1	1	100%	1	0	0%
	Sociétés de gestion	58	45	78%	61	41	67%	61	34	56%
EPNF D	Agents immobiliers	137	96	70%	144	63	44%	151	62	41%
	Conseils juridiques	73	34	47%	75	21	28%	77	21	27%
	TCSP	41	35	85%	40	34	85%	37	30	81%
	MFO	13	2	15%	19	1	5%	22	3	14%

Source : SICCFIN

568. Le traitement par le SICCFIN des réponses reçues au questionnaire est effectué de manière manuelle via un tableur. Aucun traitement ou exploitation des réponses n'est automatique, ou même semi-automatique. En outre, l'absence de retour des questionnaires annuels par un certain nombre d'assujettis et l'absence de questionnaire annuel pour certains autres comme les casinos, experts-comptables, négociants en pierres et métaux précieux, trustees et vendeurs aux enchères, amoindrit la compréhension des risques au niveau de ces assujettis.

Les rapports d'activités LBC/FT

569. Chaque année, le responsable LBC/FT de chaque assujetti doit remettre un rapport d'activité LBC/FT au SICCFIN comprenant des informations sur les tentatives présumées de commission d'infractions qui ont été détectées, l'adéquation de l'organisation administrative et des contrôles internes, les principales actions effectuées en matière de contrôle interne et un plan d'action, les modifications effectuées dans le cadre des contrôles, en prenant en compte l'évolution de l'activité et des risques. Là encore, cette obligation n'est pas respectée par une grande partie des assujettis.

Tableau 6.4 : Taux de conformité des professionnels en matière de transmission au SICCFIN du rapport d'activité LBC/FT de 2019 à 2021

		2019			2020			2021		
		Nb assujettis	Nb reçus	Taux	Nb assujettis	Nb reçus	Taux	Nb assujettis	Nb reçus	Taux
I F	Banques	30	24	80%	30	28	93%	29	25	86%
	Agents et courtiers en assurances vie	78	3	4%	83	4	5%	84	3	4%
	Bureaux de changes	3	1	33%	3	1	33%	3	2	67%
	Concessionnaire de prêts sur gage	1	1	100%	1	0	0%	1	1	100%
	Sociétés de gestion	61	40	66%	61	43	70%	61	43	70%
	Casinos	4	4	100%	3	3	100%	3	3	100%
	Agents	144	64	44%	151	70	46%	153	86	56%

E P N F D 115	immobiliers									
	Conseils juridiques	75	18	24%	77	25	32%	76	26	34%
	Experts-comptables / Comptables agréés	47	7	15%	47	9	19%	47	13	28%
	Bijoutiers, négociants, marchands PMP ¹¹⁶	135	30	22%	144	33	23%	139	58	42%
	TCSP	40	26	65%	37	32	86%	37	36	97%
	Ventes aux enchères	26	2	8%	26	7	27%	24	5	21%
	MFO	19	3	16%	22	8	36%	21	10	48%

Les rapports d'évaluation

570. Etablis et transmis par les experts-comptables, ils sont pour le SICCFIN une autre source de connaissance des risques de BC/FT des assujettis car ils statuent sur le respect de certaines obligations professionnelles LBC/FT et l'application de mesures d'atténuations par les assujettis. Néanmoins, seuls les assujettis dont le chiffre d'affaires dépasse 400 000 €, et qui ont au moins trois salariés pour les sociétés de personnes ou en nom personnel, sont tenus d'établir un tel rapport. Ce dernier doit comporter des informations telles que la vérification de procédures LBC/FT adaptées à l'activité du professionnel concerné et leurs mises à jour, la bonne diffusion de ces procédures aux salariés, la bonne application des procédures et la vérification sur base d'un échantillon de dossiers contrôlés, ainsi que la justification d'actions de formation continue des salariés.

571. Les banques, les sociétés de gestion, les casinos et les experts-comptables eux-mêmes ne sont pas soumis à cette obligation, malgré le risque de BC/FT élevé attribué par les autorités, notamment aux secteurs des banques et sociétés de gestion. En outre, le faible taux de conformité des experts-comptables en matière de transmission au SICCFIN de leurs rapports d'activités de LBC/FT (voir tableau 6.3) laisse place au doute quant au niveau de diligence accordé dans le cadre de leurs travaux de réalisation des rapports d'évaluation pour leurs clients.

572. Le SICCFIN indique que les informations avec le plus d'intérêt concernent souvent la bonne application des procédures LBC/FT, pour laquelle les experts-comptables détaillent des éléments observés notamment sur la connaissance client et sa documentation. Une moyenne de quatre IF et une centaine d'EPNFD transmettent annuellement ces rapports au SICCFIN, qui indique la difficulté de connaître de manière claire le nombre d'assujettis qui répondent aux conditions d'établissement de ces rapports et qui devraient les transmettre.

Les procédures internes LBC/FT

573. Les dispositions légales n'imposent pas de fréquence d'envoi des procédures de LBC/FT au SICCFIN, mais les assujettis doivent lui adresser un exemplaire dès qu'elles font l'objet d'une modification et, *a minima*, lorsque la réglementation évolue. Il n'y a pas de mécanisme en place

¹¹⁵ Les informations disponibles concernant les EPNFD qui ne sont pas visés par les standards du GAFI ne sont pas indiqués dans le tableau. Il s'agit des commerçants d'automobiles, agents sportifs, entrepositaires et yachting.

¹¹⁶ PMP = Pierres et métaux précieux

permettant de s'assurer que les assujettis respectent cette obligation au niveau du SICCFIN.

Tableau 6.5 : Nombre de réception de procédures internes LBC/FT par le SICCFIN de 2019 à 2021

		Nombre d'assujettis	Reçues 2019	Nombre d'assujettis	Reçues 2020	Nombre d'assujettis	Reçues 2021
I F	Banques	30	16	30	10	29	14
	Agents et courtiers assurance vie	78	2	83	2	84	1
	Bureaux de changes	3	0	3	1	3	1
	Concessionnaire de prêts sur gage	1	0	1	1	1	1
	Sociétés de gestion	61	23	61	21	61	12
E P N F D	Casinos	4	0	3	0	3	3
	Agents immobiliers	144	30	151	28	153	29
	Conseils juridiques	75	16	77	8	76	7
	Experts-comptables / Comptables agréés	47	3	47	4	47	4
	Bijoutiers, négociants, marchands de pierres et métaux précieux	135	30	144	30	139	17
	TCSP	40	16	37	17	37	3
	Ventes aux enchères	26	1	26	5	24	3
	MFO	19	4	22	7	21	5

PG

574. La compréhension des risques de BC/FT des notaires, huissiers de justice et avocats-défenseurs, avocats et avocats stagiaires¹¹⁷ par le PG se base principalement sur les travaux de l'ENR et sur les discussions lors des quelques contrôles sur place avec les professionnels du droit.

575. Si la compréhension des risques de BC/FT des notaires et huissiers de justice, bien que générale, est rendue possible du fait de leur petit nombre, elle manque de granularité. La compréhension des risques liés aux activités prestées par les avocats reste partielle. Cela s'explique par l'absence de collecte et d'exploitation d'informations par le biais de requêtes périodiques auprès des assujettis, le non-respect par les assujettis de la transmission annuelle d'un rapport d'activité LBC/FT au superviseur, l'absence de demandes, de transmissions ou de suivi des procédures de LBC/FT par le superviseur et l'absence d'analyse des risques de BC/FT sectorielle formalisée. En outre, malgré sa grande expérience en tant que magistrat, le PG n'a pas d'expérience en matière de supervision LBC/FT basée sur les risques au sens de la Méthodologie et ne dispose pas, outre le soutien *ad hoc* de deux agents du SICCFIN lors de contrôles sur place, de personnel dans le cadre de cette attribution.

576. Il est enfin à noter que le PG change régulièrement à Monaco (lors de la visite sur place, il était en poste depuis 2018 et a terminé sa mission peu après la visite sur place). Or, aucun passage de relai, ni historique en matière de supervision n'a été effectué lors de sa prise de fonction, ce qui pose question quant au maintien des connaissances au niveau du superviseur, en l'absence de personnel dédié et expérimenté en matière de supervision LBC/FT, de contrôles sur pièces ainsi

¹¹⁷ Pour les avocats-défenseurs, avocats et avocats stagiaires, la supervision était assurée par le PG jusqu'au 31 décembre 2020. Après cette date la supervision est du ressort du Bâtonnier.

que de mécanisme de suivi des assujettis.

Bâtonnier de l'Ordre des avocats

577. Depuis le 1^{er} janvier 2021, le Bâtonnier est le superviseur LBC/FT des avocats. Sont soumis à une supervision LBC/FT 20 avocats ayant déclaré en 2021 à leur superviseur effectuer une ou plusieurs activités visées par la loi LBC/FT ; 12 ont déclaré ne pas effectuer les activités visées.

578. Le Bâtonnier a établi en 2021 une analyse sectorielle des risques de BC/FT (ASR) constituant la déclinaison opérationnelle de l'ENR au sein de la profession. Elle concourt à favoriser une compréhension plus large et une meilleure appropriation des risques de BC/FT par les avocats et des obligations associées. Bien que l'exercice ait contribué à renforcer la compréhension des risques de BC/FT par le superviseur, l'ASR reste néanmoins générale pour les besoins de compréhension granulaire des risques de BC/FT par le superviseur. Elle est davantage bénéfique pour les avocats afin d'évaluer leur exposition aux risques de BC et déployer les actions appropriées pour prévenir les menaces et réduire les vulnérabilités.

579. Le Bâtonnier veille à ce que chaque membre de l'Ordre assujetti adresse un rapport annuel d'activités et ses procédures internes de LBC/FT conformément aux obligations légales. A ce titre, le Bâtonnier a demandé début 2022 à l'ensemble des membres assujettis de lui adresser ces documents. La réception des documents pour l'ensemble des assujettis a été confirmée à l'équipe d'évaluation peu de temps après la visite sur place ; documents qui pourront être exploités afin d'approfondir les connaissances des risques de BC/FT par le superviseur.

580. Ainsi, même si des actions positives récentes ont été prises par le Bâtonnier suite à la migration début 2021 de la responsabilité en matière de supervision LBC/FT, des lacunes telles que l'absence de collecte et d'exploitation d'informations détaillées par le biais de requêtes ou questionnaires périodiques et de contrôles sur pièces des assujettis empêchent une compréhension approfondie des risques au niveau individuel. La fréquence du changement du Bâtonnier pose également question quant au maintien des connaissances, là encore, en l'absence de personnel dédié et expérimenté en matière de supervision LBC/FT, de contrôles sur pièces ainsi que de mécanisme de suivi des assujettis.

581. Enfin, il est à relever que l'obligation de communication au superviseur d'un rapport annuel d'activité LBC/FT¹¹⁸ pour les notaires, huissiers de justice et avocats a été abrogée pendant la visite sur place. Cette obligation, certes peu respectée par les assujettis, ni sanctionnée par les superviseurs, constitue une source utile dans la compréhension des risques de BC/FT des assujettis.

6.2.3. Contrôle, en fonction des risques, du degré de respect par les institutions financières, les EPNFD et les PSAV de leurs obligations de LBC/FT

582. Jusqu'en 2017 inclus, les contrôles sur place des IF et EPNFD sous la supervision du SICCFIN étaient menés de façon *ad hoc* et ciblaient quatre types d'assujettis parmi les plus à risques suivant l'ENR 1. La fréquence déterminée pour les contrôles des banques et des TCSP était de trois ans, les sociétés de gestion tous les trois à cinq ans selon les activités exercées, et les agents immobiliers tous les cinq ans. Des changements ont été implémentés à compter de 2018 par le pôle Supervision, tant au niveau des contrôles sur pièces que sur place. Une matrice des

¹¹⁸ Abrogation de l'article 33 de l'OS 2.318 par l'article 7 de l'OS 9.125 du 25 février 2022.

risques a été mise en place pour ces quatre types d'assujettis (ci-après la « matrice des risques »). De cette matrice des risques découle le programme des contrôles sur place à mener auprès de ces assujettis.

583. La matrice des risques des banques est influencée par un niveau de risques « de contrôle » et un niveau de risques « inhérents ». Le calcul du risque de contrôle tient compte de l'antériorité du dernier contrôle sur place effectué, le risque relevé lors de ce dernier contrôle (jugement d'expert) ainsi que le niveau de conformité de l'assujetti quant à la transmission des documents et informations périodiques au SICCFIN. Le risque inhérent est calculé en fonction des données transmises par l'assujetti en réponse au questionnaire annuel adressé au SICCFIN. Ce calcul correspond à la somme de 17 cotations déterminées par des critères individuels ou de comparaison de chiffres de l'assujetti par rapport aux chiffres d'un ensemble d'assujettis. La matrice des risques pour les TCSP est similaire avec 12 cotations pour le calcul du risque inhérent.

584. Pour les sociétés de gestion et les agents immobiliers, la logique reste la même mais la matrice est très simplifiée et ne prend pas en compte le niveau de risque inhérent. La mise à jour des informations de ce système de cotation des risques est effectuée de manière manuelle en fonction de la disponibilité d'informations nouvelles. Cet outil, qui constitue le fondement de l'approche basée sur les risques, reste à parfaire (notamment pour les sociétés de gestion et les agents immobiliers) et à automatiser. La matrice des risques et l'approche de supervision du SICCFIN n'ont pas pris en compte les résultats de l'ENR 2021. Les autorités expliquent qu'un outil informatique moderne et évolutif est en cours d'implémentation et de paramétrage.

Tableau 6.6 : Niveaux de risques par types d'assujettis au 30 avril 2021

	<i>Low</i>	<i>Medium Low</i>	<i>Medium High</i>	<i>High</i>
Banques	8	5	6	10
Sociétés de gestion	30	12	8	12
TCSP	16	11	6	8
Agents immobiliers	49	22	36	41

585. Outre les contrôles sur place visant ces quatre types d'assujettis, le planning de contrôle est établi de façon *ad hoc* en ce qui concerne les autres types d'assujettis, dont les experts-comptables et les professions présentant peu d'établissements (changeurs manuels, prêteur sur gages, casinos).

586. Il doit aussi être fait référence à la mention figurant à la section 6.2.1, sous-section « Exercice illégal des professions réglementées », suivant laquelle un faible nombre d'EPNFD, dont les types ne sont pas clairement identifiés, effectuent des activités visées par la loi LBC/FT sans être supervisés par le SICCFIN.

Contrôle sur pièces

587. Comme indiqué à la section 6.2.2., les assujettis doivent communiquer différents documents et informations périodiques au SICCFIN, soit les procédures LBC/FT, le rapport annuel d'activité LBC/FT et le rapport annuel d'évaluation dressé par un expert-comptable. Les taux de retour démontrent qu'une grande partie des assujettis ne respectent pas leurs obligations de transmission des documents et informations périodiques. Il en est de même concernant la transmission des réponses au questionnaire annuel permettant de nourrir la matrice des risques.

588. Quant au contrôle des documents reçus, le SICCFIN ne dispose pas d'agents dédiés aux contrôles sur pièces et c'est aux cinq agents et au chef du pôle d'effectuer cette tâche. Un audit

interne du SICCFIN, conduit en 2018, avait mis en évidence que faute de moyens dédiés suffisants, une partie significative des contrôles des documents n'avaient pas été menés ou formalisés dans les derniers exercices.

589. Des changements sont intervenus en 2019. Trois agents ont été recrutés et deux agents ont été réaffectés, le pôle passant de quatre à cinq agents. En outre, une procédure formalisant les contrôles des documents périodiques ainsi que des grilles d'analyse permettant de faciliter les contrôles ont été mises en place et sont utilisées depuis 2020. Elles ont permis de gagner en productivité et de contrôler l'ensemble des documents périodiques reçus, indépendamment du type d'assujettis, à compter de l'année 2019.

590. Si bien ces changements vont dans le bon sens, l'équipe d'évaluation est d'avis que le fait de ne pas réclamer les documents périodiques aux assujettis qui ne les transmettent pas constitue un mauvais signal auprès de la population supervisée. En outre, même si le SICCFIN dégrade le score des risques attribué à un assujetti en l'absence de transmission des documents périodiques, cela impacte négativement le niveau de détail des résultats fournis ou que pourrait fournir la matrice des risques. La non-transmission des documents endéans un certain délai ne constitue pas un motif suffisant pour sanctionner un assujetti. Par ailleurs, le SICCFIN ne dispose pas de pouvoirs d'injonction, d'astreinte et de sanction.

591. Suite aux contrôles des documents périodiques reçus concernant 2019 et 2020, des lettres de recommandations reprenant les lacunes relevées ont été transmises à des assujettis dans 40% des cas. Elles demandent aux destinataires, lorsqu'il s'agit de déficiences relevées a) dans les rapports annuels d'activité LBC/FT, d'y remédier lors du prochain exercice, et b) dans les procédures LBC/FT, de les corriger et de renvoyer une version mise à jour au SICCFIN. Les lacunes relevées lors des contrôles de ces documents aggravent également la cotation du risque pour les quatre types d'assujettis où la supervision est basée sur les risques. Ces points sont positifs.

592. Le contrôle des mises à jour des procédures LBC/FT modifiées, transmises suite aux lettres de recommandations, est effectué. Il n'y a pas de système de rappels en place pour les assujettis ne transmettant pas les mises à jour. Pour les recommandations effectuées sur base des autres documents périodiques, le suivi de la prise en compte des recommandations est effectué lors de la transmission des documents périodiques suivants. A ce sujet, il n'existe pas de contrôles plus stricts et plus rapprochés afin de s'assurer que les assujettis ont remédié aux lacunes majeures endéans un certain délai. En outre, vu l'absence de sanctions en cas de non-transmission des documents périodiques, il n'est en effet pas exclu que certains assujettis ne remédient pas aux lacunes et ne transmettent pas leurs documents périodiques l'année suivante.

593. L'absence de pouvoir de sanction pour des manquements simples, l'absence de ressources humaines suffisantes dédiées aux différents travaux à distance et aux contrôles sur pièces expliquent certains choix fait par le SICCFIN et limitent de façon certaine l'efficacité de sa supervision. L'absence de moyens informatiques spécialisés, notamment dédiés à la gestion des risques des assujettis, limite les capacités de suivi adéquat et différencié du nombre important d'assujettis sous la surveillance du SICCFIN. Rappelons que les seuls outils à disposition du SICCFIN sont une connexion internet avec messagerie électronique et des programmes basiques de traitement de textes et de tableurs. Une base de données a été constituée regroupant l'ensemble des travaux effectués dans le cadre des contrôles et les contacts des correspondants LBC/FT des assujettis.

Contrôles sur place

594. Un guide du contrôle sur place a été établi en 2019, revu en 2020 et 2021. Les contrôles sur place réalisés concernent la revue de la globalité des obligations légales. Ils visent l'organisation du dispositif LBC/FT en place, le contrôle des procédures LBC/FT et de la cartographie des risques, l'organisation interne, l'organisation des bases de données de l'établissement, les systèmes de surveillance des transactions, la formation des collaborateurs, la conservation des données, les obligations spécifiques dues à l'appartenance à un groupe, l'application des sanctions financières ciblées et l'existence d'une procédure de lanceur d'alerte.

595. En outre, est contrôlée la politique d'acceptation des clients, de la connaissance des clients et des BE, des transactions et des tests par échantillons de dossiers. Sont également contrôlées les transmissions des documents périodiques, et les réponses apportées au questionnaire annuel sont étudiées afin de la comparer avec les constats effectués sur place. Est enfin contrôlée l'obligation de transmettre les DOS à la CRF. Pour les banques, les contrôles sur place monopolisent deux agents et les missions durent environ cinq semaines. Des experts, retraités de l'ACPR ou de la Banque de France peuvent occasionnellement venir renforcer les moyens humains du SICCFIN pour les contrôles sur place des établissements bancaires. Pour les autres assujettis, les missions durent entre un à cinq jours. Les contrôles englobent l'ensemble des obligations professionnelles ; l'intensité des contrôles n'est pas déterminée par l'approche basée sur les risques.

596. Les contrôles sur place sont annoncés aux assujettis un mois à l'avance et il n'existe pas de contrôles sur place spontanés. Des contrôles sur place ciblés ou thématiques ne sont pas effectués par le SICCFIN qui confirme que sa connaissance lacunaire des risques au niveau des assujettis et les capacités à sa disposition ne lui permettent pas d'effectuer ce type de contrôle. A titre d'exemple, aucun contrôle sur place *ad hoc* ou en lien avec des affaires telles que les Panama Papers n'ont été menés, alors même que nombre de sociétés panaméennes et des îles vierges britanniques disposent de comptes dans les livres des banques monégasques.

597. Depuis la pandémie, une plateforme sécurisée de type « Safeshare » complète les outils informatiques à disposition du SICCFIN. Elle peut être utilisée, en cas d'accord des assujettis, pour partager des informations dans le cadre de contrôles sur place.

Tableau 6.7 : Nombre de contrôles sur place réalisés par le SICCFIN

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Total
Nombre de banques	33	31	31	30	30	29	
↳ Nombre de contrôles sur place	6	3	4	8	6	3	30
Nombre d'agents et courtiers en assurance vie	68	71	74	78	83	84	
↳ Nombre de contrôles sur place	0	0	0	0	2	0	2
Nombre de bureaux de change	2	2	2	2	2	2	
↳ Nombre de contrôles sur place	1	1	0	0	0	0	2
Nombre de concessionnaires de prêt sur gage	1	1	1	1	1	1	
↳ Nombre de contrôles sur place	0	0	0	0	1	0	1
Nombre de sociétés de gestion	54	59	58	61	61	61	
↳ Nombre de contrôles sur place	7	2	7	8	2	3	29
Nombre de casinos	4	4	4	4	3	2	
↳ Nombre de contrôles sur place	0	4	0	0	0	0	4
Nombre d'agents immobiliers	119	129	137	144	151	153	
↳ Nombre de contrôles sur place	20	21	4	9	4	6	64
Nombre de conseillers juridiques	70	73	73	75	77	76	

↳ Nombre de contrôles sur place	8	4	0	0	0	1	13
Nombre d'experts-comptables et comptables agréés	28	31	32	32	31	31	
↳ Nombre de contrôles sur place	5	11	1	2	0	0	19
Nombre de bijoutiers, négociants et marchands de pierres et métaux précieux	109	122	131	135	144	139	
↳ Nombre de contrôles sur place	4	10	3	0	0	0	17
Nombre de TCSP	42	44	41	40	37	37	
↳ Nombre de contrôles sur place	1	3	5	12	5	3	29
Nombre de MFO	10	11	13	19	22	24	
↳ Nombre de contrôles sur place	0	0	1	1	1	1	4
Nombre de trustees¹¹⁹	38	38	34	34	34	31	
↳ Nombre de contrôles sur place	6	0	3	13	2	2	26
Nombre de vendeurs aux enchères	22	24	24	26	26	24	
↳ Nombre de contrôles sur place	0	0	1	2	0	0	3

598. Les chiffres présentés dans le tableau démontrent qu'un nombre plus important de contrôles sur place ont été effectués les six dernières années auprès de trois types d'assujettis parmi les plus à risque, avec un taux de couverture (nombre moyen d'entités sur la période) très important pour les banques, important pour les TCSP et moyen pour les sociétés de gestion. Les contrôles des casinos (assujettis à risque élevé) sont anciens et ceux des agents immobiliers moins nombreux. Quant aux autres secteurs, une majorité d'assujettis n'a jamais connu de contrôle sur place du SICCFIN sur la période d'évaluation.

599. Les contrôles sur place réalisés par le SICCFIN ont permis de relever un nombre important de griefs au vu de l'éventail des points contrôlés. Ils donnent lieu à l'émission d'une lettre de recommandations ainsi que d'un rapport de contrôle à destination des assujettis. L'objectif de transmission aux assujettis des rapports de contrôle sur place est actuellement fixé à 120 jours après la fin de la mission, avec un premier projet envoyé à 60 jours.

600. Si ces objectifs ont été quasi respectés en 2019 et 2020, cela fut rarement le cas dans le passé avec des transmissions de rapports de 200 à 500 jours après la mission. Les lettres de recommandations sont adressées en principes quelques jours après l'envoi du rapport définitif. Dans la lettre, le SICCFIN encourage les assujettis à faire le point de manière volontaire avec les agents du SICCFIN ayant procédé au contrôle dans les mois qui suivent la réception du rapport de contrôle ; rapport de contrôle qui est par ailleurs transmis à la Commission d'Examen des Rapports de Contrôle (CERC) pour étude dans le cadre du processus de sanction (voir section 6.2.4).

601. Si les contrôles sur place menés par les agents du SICCFIN paraissent adéquats, le SICCFIN n'a plus la main une fois les rapports de contrôle transmis à la CERC, soit sur la suite logique du processus de supervision, i.e. la prise d'actions correctrices ou de sanctions.

602. Les différents changements instaurés à compter de 2018 sont à saluer et l'approche basée sur les risques en place pour quatre types d'assujettis parmi les plus à risque semble entrer dans sa phase de croisière, bien que, pour les raisons invoquées *supra*, elle manque de granularité, ne prend pas en compte le niveau de risque inhérent des sociétés de gestion et des agents immobiliers et n'influence pas l'intensité mais seulement la fréquence des contrôles. En outre, les

¹¹⁹ Les activités de trustees sont réalisées par des assujettis autorisés en tant que banques, cabinets de conseils juridiques et de TCSP.

nombreux autres types d'IF et EPNFD sont encore aujourd'hui contrôlés de façon *ad hoc* ou pas contrôlés. Les ressources humaines et les outils informatiques performants sont clairement insuffisants pour que la Place monégasque atteigne les objectifs fixés par les normes du GAFI.

Procureur Général

603. La supervision menée par le PG n'est pas basée sur les risques. Aucune information périodique n'est collectée. L'obligation de transmission au superviseur par les assujettis d'un rapport annuel LBC/FT n'était respectée que par un huissier de justice. Aucune mesure n'a été prise par le PG pour faire respecter l'obligation. Les contrôles effectués sur la période évaluée se résument à quatre contrôles sur place concernant l'ensemble des obligations LBC/FT, soit auprès de deux huissiers de justice et d'un avocat en 2020 et auprès d'un huissier de justice et d'un notaire en 2021.

Tableau 6.8 : Nombre de contrôles sur place réalisés par le PG

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Total
Nombre de notaires	3	3	3	3	3	3	
↳ Nombre de contrôles sur place	0	0	0	0	0	1	1
Nombre d'huissiers de justice	3	3	3	3	3	3	
↳ Nombre de contrôles sur place	0	0	0	0	2	1	3
Nombre d'avocats	33	35	33	33	32	n.a. ¹²⁰	
↳ Nombre de contrôles sur place	0	0	0	0	1	n.a.	1

604. Les contrôles sur place ont donné lieu à des rapports formalisés et des lettres de suite ont été transmises aux assujettis. La majorité des lacunes relevées concernaient des défauts en matière de formalisation : vérifications de l'identité des clients (absence de signatures), connaissance des clients (arrière-plan socio-économique), consultation des listes de sanctions financières ciblées. En outre, ont été constatés le défaut de procédures internes ainsi que des manquements au niveau du respect des obligations de formation LBC/FT, notamment du personnel des études. Aucun suivi particulier des mesures correctrices prises ni demande spécifique de mise en conformité endéans une certaine période n'a été transmise aux assujettis contrôlés par le superviseur.

605. S'il faut constater que les mesures de supervision prises par le PG sont peu nombreuses et ne correspondent pas à une supervision LBC/FT basée sur les risques conforme aux standards internationaux, l'explication réside en grande partie dans l'absence de ressources humaines au niveau du superviseur. Au vu de ses différentes attributions, il est en outre difficile pour le PG de consacrer du temps à la supervision LBC/FT. Ainsi, malgré le transfert de la compétence en matière de supervision LBC/FT des avocats du PG au Bâtonnier en 2021 et le faible nombre d'assujettis, sans l'attribution de ressources humaines expérimentées dédiées, la supervision efficace par le PG des notaires et huissiers en justice restera un défi.

Bâtonnier de l'Ordre de avocats

606. La supervision des avocats par le Bâtonnier a débuté au second semestre 2021 par le contrôle sur place d'une étude d'avocats de 15 personnes prestant pour 30% des activités visées par la loi LBC/FT. Le choix de l'étude a été effectué sur base de la part relativement importante de son activité de conseil. La supervision LBC/FT ne repose pas sur une approche basée sur les

¹²⁰ n.a. pour non applicable car le Bâtonnier de l'ordre des avocats est le superviseur LBC/FT des avocats à compter de 2021.

risques de BC/FT individuels des études d'avocats et le nombre de contrôles sur place est très faible. Le superviseur ne collecte pas d'informations détaillées, par exemple par le biais d'un questionnaire périodique, pouvant être prises en compte dans le cadre d'une supervision basée sur les risques. Les contrôles sur pièces se résument à la collecte des procédures LBC/FT des assujettis et du rapport annuel mais sans analyse de ces derniers.

607. Le contrôle sur place de l'étude, réalisé par trois avocats assistés par une secrétaire, a duré une journée et a porté sur différents points, dont la vérification des procédures internes LBC/FT, de la formation et de la sensibilisation du personnel, de la procédure d'acceptation des clients et de la catégorisation des risques et de la connaissance et du suivi des clients sur base d'un échantillon de dossiers. Le temps passé sur place paraît très court. Le rapport de contrôle reste très général, particulièrement concernant les contrôles des dossiers sélectionnés en ce sens qu'il indique les pièces présentes au dossier et se concentre essentiellement sur la vérification de la conformité de l'identification, la vérification de l'identité du client et la consultation de la liste de gel de fonds. Il ne se prononce pas sur d'éventuels points manquants tels que tenant par exemple à l'identification et aux différentes mesures de vérification de l'identité des BE de sociétés clientes.

608. En outre, le rapport de contrôle ne statue pas sur la conformité de l'étude quant à l'obligation de déclarations d'opérations suspectes. Enfin, malgré les lacunes relevées et les recommandations formulées, il n'est pas demandé à l'avocat de prendre des mesures endéans une période de temps imposée par le superviseur mais simplement qu'une liste de toutes les diligences effectuées suite au contrôle lui soit transmise ou soit intégrée dans le prochain rapport annuel LBC/FT.

6.2.4. Caractère efficace, proportionné et dissuasif des actions correctrices et/ou des sanctions appliquées

Assujettis supervisés par le SICCFIN

609. Outre un rapport structuré de contrôle détaillant les lacunes identifiées, le SICCFIN transmet après chaque contrôle sur place une lettre de recommandations où il attire l'attention de l'assujetti ou de ses dirigeants sur l'importance de mettre en œuvre différentes actions correctrices générales dans le but de remédier aux manquements constatés lors du contrôle. Cependant, cette lettre de recommandations ne requiert pas du professionnel de justifier auprès du SICCFIN, endéans une certaine période, des mesures prises pour remédier aux lacunes identifiées lors du contrôle ou de répondre aux recommandations. Le SICCFIN indique que dans les faits, certains assujettis, notamment du secteur financier, prennent l'initiative de le faire par le biais de courriers ou de rendez-vous avec le superviseur.

610. Le SICCFIN justifie ne pas requérir cela des IF ou EPNFD car il ne dispose pas de ressources humaines suffisantes lui permettant de procéder au suivi *a posteriori* des lacunes relevées lors des contrôles sur place, que cela soit *via* communication par l'assujetti de pièces confirmant la remédiation des lacunes ou par l'intermédiaire d'un contrôle sur place de suivi.

611. Concernant les différentes informations et documents périodiques à communiquer au SICCFIN, malgré leur caractère obligatoire, la majorité des assujettis ne les transmettent pas. Aussi, en pratique, le processus de sanction ne permet pas de sanctionner de façon isolée des manquements simples tels que la non-transmission d'un document (par exemple les rapports annuels d'activité LBC/FT, les procédures LBC/FT ou les questionnaires approche basée sur les risques, etc.) malgré le fait que sa transmission soit rendue obligatoire par la loi ou la

réglementation, ou des manquements relevés dans le cadre de contrôles sur pièces. Il peut par-là être déduit, qu'outre le manque de ressources humaines, les contrôles sur pièces du SICCFIN sont limités en pratique par l'absence de procédure de relance et l'impossibilité de sanctionner les assujettis de façon efficace et dissuasive.

612. En effet, le SICCFIN ne dispose pas du pouvoir d'infliger des sanctions aux assujettis (ce qui n'est pas conforme au c.27.4 pour les IF) et seuls des manquements graves, répétés ou systématiques à tout ou partie des obligations de LBC/FT engageant en pratique le processus de sanctions. Ce dernier est déclenché suite à la transmission d'un rapport de contrôle sur place du SICCFIN au Ministre d'Etat qui saisit la CERC aux fins d'obtenir ou non une proposition de sanction. Le rapport de contrôle sur place peut également comprendre des griefs tenant à la non-transmission de documents périodiques au SICCFIN. La proposition de sanction émise par la CERC est communiquée au Ministre d'Etat qui peut décider, en dernier ressort, de prononcer ou non la sanction. Bien qu'en pratique le Ministre d'Etat suit les propositions de la CERC, il n'y est pas légalement tenu.

613. La CERC a été créée par une loi de 2018 et instaurée en février 2019¹²¹ pour proposer des sanctions pour les contrôles sur place du SICCFIN effectués postérieurement au 1^{er} janvier 2017.

614. L'ensemble des rapports de contrôle sur place depuis le 1^{er} janvier 2017 ont été transmis à la CERC à partir de mars 2019, soit 134 au 30 avril 2021. La CERC a commencé à proposer des sanctions à partir de début 2021, après avoir été saisie courant 2019 d'un nombre considérable de dossiers en attente et avoir commencé ses auditions en décembre 2020. Pour 53% des rapports de contrôle (soit 71 rapports), la CERC a proposé au Ministre d'Etat de ne pas prononcer de sanction. Pour 14% des rapport de contrôle, la CERC a proposé les sanctions ci-dessous au Ministre d'Etat qui a suivi l'avis de la CERC et prononcé les sanctions. Les autres rapports du SICCFIN (33%, soit 44 rapports) sont encore en traitement. Il est à noter que pour les contrôles sur place effectués de 2017 à 2020, l'ensemble des sanctions ont été prononcées entre le 30 juin 2021 et le 22 février 2022, soit entre deux et cinq ans après que les manquements aient été relevés par le SICCFIN, et sans qu'un plan de suivi des remédiations ait été mis en place.

615. En outre, l'analyse des rapports de contrôle par la CERC n'est ni priorisée en fonction des risques de BC/FT des secteurs figurant dans l'ENR, ni en fonction du niveau de risque attribué par le SICCFIN dans le cadre de l'approche basée sur les risques en place pour les quatre types d'assujettis parmi les plus à risque.

Tableau 6.7 : Sanctions prononcées par le Ministre d'Etat en 2021 (sanctions définitives et amendes pécuniaires honorées) portant sur des actions de contrôle de 2017 à 2020

	Avertissement	Blâme	Amende pécuniaire
Banques	1		
Agents immobilier			1x 4 000€
	10	2	1 x 5 000 €
			1 x 10 000€
			1x 12 000€
Experts-comptables	2		

¹²¹ Les autorités ont indiqué que l'instauration de la CERC est la conséquence d'une remarque issue du REM 2013 qui signalait que la procédure des sanctions « n'est pas décrite de façon complète et détaillée par les dispositions légales et réglementaires applicables ». Néanmoins, l'instauration de CERC ne parait pas résoudre cette problématique déjà reconnue par les autorités lors du cycle précédent. De manière similaire, le retrait du pouvoir d'infliger un avertissement au Directeur du SICCFIN, issu d'une remarque du REM 2013, ne parait pas être remplacé par un autre mécanisme dans le système des sanctions actuel.

Conseillers juridiques	1
Bijoutiers	1
TCSP	3
MFO	1

616. En outre, la quasi-totalité des sanctions ayant donné lieu à une amende pécuniaire et figurant dans le tableau ci-dessous, ont été notifiées aux assujettis la semaine précédant la visite sur place de l'évaluation mutuelle ou pendant la visite sur place. Par conséquent, ces sanctions étaient toujours susceptibles de recours en plein contentieux devant le Tribunal de première instance au dernier jour de la visite sur place¹²².

Tableau 6.8 : Sanctions prononcées par le Ministre d'Etat à compter du 14 février 2022 (susceptibles de recours) portant sur des actions de contrôle de 2017 à 2020

	Blâme	Révocation de l'autorisation	Amende pécuniaire	Publication de la sanction
Banques	4		1x 100 000€ 2x 150 000€	
Agents immobilier	1		1 x 5 000€ 1x 15 000€	
Experts-comptables	1			
TCSP	2	1 ¹²³	1x 40 000€ 1x 50 000€ 1x 100 000€	1
Sociétés de gestion	1		1x 15 000€	

617. Au moment de la visite sur place, aucune sanction n'avait été prononcée concernant les contrôles sur place menés en 2021.

618. En outre, la majorité des sanctions prononcées ne sont pas proportionnées aux griefs figurant dans les rapports de contrôle du SICCFIN et dans les décisions de sanction signées par le Ministre d'Etat. Lorsqu'une sanction est prononcée, il s'agit la plupart du temps d'un avertissement ou d'un blâme. Lorsqu'il est recouru à l'amende, elle est de faible montant. De plus, seule une sanction a fait l'objet d'une publication au Journal de Monaco (en 2016 soit avant la création de la CERC), sans toutefois indiquer le nom de l'assujetti sanctionné.

619. Outre le décalage entre la date des contrôles sur place et le prononcé de la sanction, les encadrés suivants démontrent les caractères habituellement disproportionnés des sanctions imposées quant aux griefs relevés.

Encadré 6.1 : Exemple des griefs relevés

Importante banque privée

Dates du contrôle sur place : du 8 juillet au 9 août 2019

Date de la sanction : 17 février 2022

Type de sanction : un blâme et une amende de 100.000 euros

Griefs relevés :

- le réexamen périodique du système de surveillance n'a pas permis de détecter une défaillance de l'outil en place ;

¹²² Les sanctions sont susceptibles de recours pendant deux mois après notification.

¹²³ Sanction prononcée la semaine avant la visite sur place mais notifiée après la visite sur place.

- une déclaration de soupçon n'a pas été réalisée lors d'un refus d'entrée en relation avec un prospect ;
- la documentation relative aux bénéficiaires effectifs n'est pas toujours complète ou étayée par des documents probants ;
- la banque méconnaît la réglementation monégasque en matière d'identification des clients, dont les fonds sont consolidés dans des comptes ouverts au nom de banques étrangères ;
- la vigilance constante est insuffisante ;
- la banque n'applique pas ses procédures en matière de retrait d'espèces ;
- les informations consignées dans le registre des transactions sur l'or et les métaux précieux sont insuffisants ;
- la vigilance renforcée postérieure n'est pas toujours appliquée dans le cadre de déclarations de soupçon, la transmission aurait été tardive, et des informations supplémentaires n'ont pas été transmises au SICCFIN.

Société de gestion

Dates du contrôle sur place : 16 au 20 septembre 2020

Date de la sanction : 14 février 2022

Type de sanction : un blâme et 15.000 euros d'amende

Griefs relevés :

- manuel de procédure LBC/FT incomplet ;
- recherches sur bases de données non formalisée à Monaco ;
- utilisation de pseudonymes identifiant les clients ;
- critères de pondération de l'évaluation des risques non adaptés à la clientèle ;
- arrière-plan économique des clients non-suffisamment corroborés par des documents probants ;
- le système de détection automatique des paiements atypiques ne permettrait pas de signaler les montants cumulés ;
- le traitement des alertes pour des opérations supérieures à 100.000 euros ne sont pas justifiés avec des documents probants et une alerte n'a pas été traitée ;
- aucune recherche ni déclaration de soupçon n'a été réalisée sur un client iranien.

Agence immobilière (22 salariés)

Dates du contrôle sur place : du 26 au 27 septembre 2017

Date de la sanction : 13 janvier 2022

Type de sanction : avertissement sans publication de la sanction

Griefs relevés :

- dernière mise à jour des procédures LBC/FT en 2010 ;
- absence de structuration et formalisation de l'approche basée sur les risques ;
- les dossiers des clients personnes physiques ne contiennent aucune information sur l'origine du patrimoine et l'arrière-plan socio-économique ;
- les dossiers des clients personnes morales sont très lacunaires et il est impossible de vérifier le lien entre la personne morale et le bénéficiaire effectif ;
- les informations dans les dossiers clients sont rarement corroborées par des données ou des sources d'informations fiables.
- aucune interrogation nominative effectuée au Journal de Monaco ;
- certaines réponses apportées sur le questionnaire annuel LBC/FT du SICCFIN ne sont pas conforme à la réalité observée sur place.

Expert-Comptable et Commissaire aux comptes

Dates du contrôle sur place : du 10 au 13 décembre 2019

Date de la sanction : 14 février 2022

Type de sanction : un blâme

Griefs relevés :

- non-communication du rapport d'activité LBC/FT et du nom du responsable LBC/FT au SICCFIN ;
- procédures internes LBC/FT lacunaires ;
- formation du personnel insuffisante ;
- identification et vérification de la clientèle non-systématique, tout comme l'arrière-plan économique ;
- identification et vérification des bénéficiaires effectifs non systématiquement formalisée ;
- absence de formalisation des contrôles relatifs aux procédures de gel des fonds ;
- examen particulier et déclaration de soupçon non effectuée dans des cas qui l'aurait exigé ;
- des informations recueillies postérieurement à une déclaration de soupçon n'auraient pas été transmis au SICCFIN par le cabinet en sa qualité de commissaire aux comptes.

620. Enfin, aucune priorisation du traitement des dossiers parvenant à la CERC n'est effectuée en fonction des risques BC/FT du pays, des secteurs et des entités, ni aucune matrice des sanctions n'est établie en fonction des manquements constatés, de la fréquence de ceux-ci et du type de professionnel concerné.

Notaires, huissiers de justice et avocats supervisés par le PG et le Bâtonnier

621. Aucune sanction n'a été prononcée depuis 2016 par le PG et le Bâtonnier malgré des lacunes relevées lors des contrôles (cf. section 6.2.4). Aucun suivi des actions correctrices n'est effectué.

622. Tout comme le SICCFIN, le PG et le Bâtonnier ne sont pas en mesure de prononcer eux-mêmes les sanctions. En outre, il n'est pas possible en pratique que des sanctions soient imposées sur base de la non-transmission d'un document ou de lacunes constatées lors d'un contrôle sur pièces.

6.2.5. Impact des actions des autorités de contrôle sur le niveau de conformité des institutions financières, des EPNFD et des PSAV

SICCFIN

623. L'absence de contrôle et de suivi de l'implémentation par les assujettis des recommandations faites par le SICCFIN à la suite d'un contrôle sur place tout comme l'absence de contrôle sur place de suivi rend difficile l'évaluation de l'impact de l'activité de supervision du SICCFIN. En outre, le fait que les assujettis ne respectent pas, pour la plupart, années après années, leurs obligations de transmission des documents périodiques au SICCFIN, l'absence d'exploitation et de vérification sur pièces de ces informations, ne permet pas davantage d'évaluer les points positifs. L'analyse, sur les différentes années de la période évaluée, des statistiques brutes de réception par le SICCFIN des rapports annuels d'activité LBC/FT, des procédures LBC/FT, des réponses au questionnaire annuel du SICCFIN et, le cas échéant, des rapports d'évaluation par les différents types d'assujettis, ne permet pas de statuer en faveur d'impacts positifs. Il est encore à noter l'absence de mesures mises en place visant à améliorer la pertinence et l'envoi en temps opportun des DOS par les banques (voir section 5.2.5. DOS dites de

couverture).

624. Il peut toutefois être noté une certaine corrélation entre la réception des rapports d'activité des assujettis pour l'année 2020, et ceux qui ont déjà été contrôlés sur place. Le SICCFIN indique un constat similaire concernant l'augmentation du nombre de DOS effectuées par les banques dans l'année suivant le contrôle sur place. En outre, les lettres de recommandations adressées en 2020 aux établissements suite aux contrôles de leurs procédures LBC/FT donnent lieu, dans un cas sur deux, à la transmission d'une deuxième version corrigée. Bien que ces constats soient encourageants, la corrélation n'est disponible que pour 2020 et ne permet pas de tirer des conclusions quant à l'évolution pour la période évaluée.

625. D'après des agents du pôle Supervision, il peut tout au plus être noté que certains assujettis soumettent davantage certains documents visés par la loi au SICCFIN après un contrôle sur place, mais sans toutefois arriver à en maintenir l'élan à moyen terme. En outre, ces constats sont à mettre en parallèle avec le nombre limité de documents périodiques transmis et le nombre de contrôles sur place effectués. Le même exercice de corrélation n'a pas été effectué concernant la transmission du questionnaire annuel.

PG et Bâtonnier de l'ordre des avocats

626. D'après le PG, les contrôles sur place menés auprès des notaires et des huissiers de justice ont davantage eu un impact positif sur les notaires. Il rapporte que tant la quantité des DOS transmises pour une Étude notariale, que la qualité pour une autre Étude notariale, ont progressé. En outre, certaines Études notariales ont embauché des spécialistes LBC/FT afin d'améliorer leur conformité quant aux obligations professionnelles et d'autres ont sollicité des tiers afin de former de leur personnel en matière de LBC/FT. Néanmoins, les statistiques fournies démontrent que la transmission des documents périodiques rendus obligatoires par la loi LBC/FT, tels que les rapports annuels d'activité LBC/FT ou les procédures LBC/FT, ne progressent pas et restent très rares, malgré les contrôles sur place.

627. L'impact des actions des superviseurs sur le niveau de conformité des avocats ne peut pas être démontré. Jusqu'en 2021, le PG n'a mené qu'un contrôle sur place en 2019 et aucune autre mesure de supervision. Le transfert récent de la supervision LBC/FT vers le Bâtonnier et le contrôle sur place d'une Étude fin 2021 ne permet pas d'évaluer l'impact sur le niveau de conformité des assujettis. Il est tout de même à noter que suivant le Bâtonnier, la totalité des Études assujetties lui avaient transmis leurs procédures internes LBC/FT et leur rapport annuel d'activité LBC/FT 2021 suite à sa demande.

6.2.6. Promotion d'une bonne compréhension par les institutions financières, les EPNFD et les PSAV de leurs obligations en matière de LBC/FT et des risques de BC/FT

628. La promotion de la compréhension des obligations LBC/FT et des risques de BC/FT est essentiellement réalisée par le SICCFIN. L'exercice et la publication de la première ENR en 2017 et de la seconde en 2021 permettent de sensibiliser l'ensemble des assujettis aux risques de BC/FT du pays par la collecte de données et la diffusion de l'analyse. Le comité de liaison, qui tient des réunions une à deux fois l'an et qui rassemble les autorités compétentes et des représentants de chaque catégorie d'assujettis permet également, dans une certaine mesure, la diffusion d'informations de haut niveau, parfois avec des présentations de typologies. D'autres initiatives, bien que souvent très récentes, sont présentées ci-après.

SICCFIN

629. Le site internet du SICCFIN contient nombre d'informations utiles aux assujettis quant aux obligations LBC/FT et notamment au cadre légal et réglementaire, à l'actualité du SICCFIN et à différentes publications dont son rapport annuel pouvant comprendre une ou deux typologies d'actualité.

630. Une vulgarisation des obligations LBC/FT a été entreprise par l'intermédiaire de la publication en juillet 2021 de lignes directrices génériques¹²⁴ informatives à destination des assujettis monégasques. Ces dernières déclinent notamment en pratique la mise en œuvre de l'approche basée sur les risques, les obligations à l'égard de la clientèle et des opérations, les obligations d'organisation interne, la conservation des données et les obligations de coopération avec le SICCFIN. Réalisées par le pôle Supervision et Enquêtes du SICCFIN, l'Association Monégasque des Compliance Officers fut également associée.

631. En outre, un guide pratique spécifique¹²⁵, en langue française et en langue anglaise, a été publié en janvier 2022 à l'attention des agents immobiliers, type d'assujettis révélé dans l'ENR comme ayant des lacunes significatives dans l'appréhension des obligations LBC/FT et dont le nombre ne permet pas au SICCFIN, au vu de ses ressources limitées, de privilégier une approche plus individualisée. Ce guide pratique, plus sommaire mais se voulant pédagogique, illustre les principales obligations LBC/FT et risques de BC/FT à prendre en considération par ces professionnels.

632. Deux autres guides pratiques du même type ont également été publiés à l'égard d'assujettis non-visés par les standards du GAFI, mais présentant des niveaux de risques très élevés selon les résultats de l'ENR 2. Bien que récentes, ces publications sont utiles et de qualité.

633. En outre, le dialogue du SICCFIN avec les assujettis et les organisations professionnelles les représentant est une force. L'attitude des agents du SICCFIN permet aux assujettis de les interroger aisément, par téléphone ou par le biais d'un rendez-vous, en cas de questions quant à l'application d'obligations professionnelles ou après un contrôle sur place et d'obtenir des réponses, le plus souvent couplées à des explications à visée pédagogique. Une trentaine de rencontres ont lieu annuellement depuis 2019 dans ce contexte, principalement avec des banques ou des CSP. En outre, sur 2019 et 2020, une dizaine de rencontres ont eu lieu chaque année entre le SICCFIN et les organisations professionnelles représentant les assujettis, tant des secteurs des IF que des EPNFD, pour des exercices en lien avec l'ENR, que pour des présentations de sujets ou problématiques LBC/FT.

PG et Bâtonnier de l'ordre des avocats

634. La principale action de sensibilisation du PG vis-à-vis de ses assujettis consiste à la communication du rapport de contrôle sur place comprenant des recommandations. Le PG ne dispose pas du temps suffisant pour sensibiliser les assujettis à la manière d'un superviseur LBC/FT. Il a néanmoins déjà répondu à des questions d'assujettis quant à l'application des mesures de vigilance à la clientèle ou concernant l'opportunité de lui transmettre une DOS. Le PG regrette l'absence d'association professionnelle des huissiers de justice et des notaires qui pourrait servir de point de contact pour relayer les informations du superviseur.

635. Le site internet du Barreau de Monaco¹²⁶ ne contient pas d'information publique en lien avec les obligations LBC/FT et les risques de BC/FT. Un espace du site à accès réservé aux avocats

¹²⁴ SICCFIN, [Lignes directrices génériques à destination des professionnels monégasques](#), 22 juillet 2021

¹²⁵ SICCFIN, [Guide pratique spécifique agents immobiliers](#), janvier 2022

¹²⁶ Site internet, [Barreau de Monaco](#) (consulté le 22 mars 2022).

mettrait à disposition des outils pratiques à la vigilance LBC/FT ainsi que différents documents essentiels à la LBC/FT. L'équipe d'évaluation n'a pas eu accès à cet espace dédié. Le Bâtonnier, qui supervise les avocats depuis le 1^{er} janvier 2021, a établi (sur base de celles rédigées par le SICCFIN) et diffusé par email en octobre 2021 des lignes directrices destinées aux membres de l'ordre des avocats de Monaco, ainsi qu'une analyse sectorielle des risques propres au Barreau de Monaco. Un agent du SICCFIN est également intervenu lors de l'Assemblée Générale de l'Ordre en septembre 2021 dans le but d'informer les participants sur les nouveautés de la loi LBC/FT. Si ces initiatives sont à saluer, aucune sensibilisation particulière des avocats aux obligations LBC/FT et aux risques de BC/FT n'était intervenue avant le quatrième trimestre 2021.

Conclusions sur le RI.3

636. Les contrôles d'entrée sur le marché sont globalement efficaces même si des lacunes existent concernant les contrôles des BE. L'absence de contrôle en cas de changement (administrateur/actionnaire/BE) au sein des IF et EPNFD exerçant sous la forme de sociétés par actions ne tombant pas sous la supervision de l'ACPR ou de la CCAF constitue en revanche une lacune majeure. La connaissance des risques par les trois superviseurs au niveau de la majorité des IF et EPNFD sous leur surveillance est lacunaire.

637. Si les contrôles sur place menés par le SICCFIN semblent adéquats, ils sont seulement depuis récemment (2019) fonction d'une approche basée sur les risques (ABR), plus ou moins granulaire, qui permet de déterminer la fréquence des contrôles pour seulement quatre types d'assujettis parmi les plus à risque. L'intensité des contrôles n'est pas déterminée par l'ABR et aucun suivi n'est effectué quant aux lacunes détectées. Le pôle Supervision du SICCFIN souffre d'un manque conséquent de ressources humaines et d'outils informatiques adaptés à ses missions. Des efforts en matière de sensibilisation aux risques et aux obligations des assujettis ont été fournis ces deux dernières années par le SICCFIN, et plus récemment par le Bâtonnier. La politique de supervision monégasque s'apparente davantage à une sensibilisation aux obligations LBC/FT qu'à une supervision alignée sur les standards internationaux avec recours aux sanctions, rendant difficile la démonstration de l'impact positif des superviseurs sur le niveau de conformité des assujettis. Les sanctions pour non-respect des obligations professionnelles sont peu nombreuses, non proportionnées aux griefs relevés, non dissuasives et prononcées entre deux à cinq ans après les contrôles sur place. **La Principauté de Monaco est notée comme ayant un niveau d'efficacité faible pour le RI.3.**

7. PERSONNES MORALES ET CONSTRUCTIONS JURIDIQUES

7.1. Conclusions principales et Recommandations

Conclusions principales

- a) Des informations détaillées sur les modalités de création des différentes formes de sociétés sont disponibles publiquement à Monaco.
- b) La compréhension par les autorités des risques BC/FT liés aux activités exercées par les différentes formes de personnes morales est assez satisfaisante et est reflétée dans l'évaluation des risques BC/FT des sociétés figurant dans l'ENR 2021 (version non-publique). Cependant, elle se base uniquement sur des données en provenance de la CRF. Elle est limitée en ce qui concerne la manière dont les personnes morales sont ou peuvent être utilisées à des fins de BC/FT et quant aux risques de BC des associations et fondations.
- c) Selon l'évaluation des risques BC/FT des sociétés, les sociétés civiles, notamment celles à vocation immobilière, sont les plus à risques de BC/FT, suivi par les sociétés à responsabilité limitée actives dans le secteur du yachting, celles à vocation financière ou immobilière, puis les sociétés anonymes monégasques.
- d) Les mesures d'atténuation des risques concernant les sociétés civiles, qui représentent 79% des sociétés à Monaco, sont sommaires et les contrôles par les autorités rendus difficiles dû au nombre important d'entités. Les autorités estiment qu'un certain nombre de sociétés civiles seraient a priori en déshérence.
- e) Vu l'absence de contrôles, les informations élémentaires contenues dans le registre des sociétés civiles (RSC) annexé au Répertoire du Commerce et de l'Industrie (RCI) ne sont pas forcément maintenues à jour en cours d'existence des sociétés. L'accès par les autorités aux informations élémentaires exactes, à jour et en temps opportun des sociétés civiles n'est pas toujours garanti. Le même constat s'applique concernant les associations. Seules la dénomination sociale et l'adresse du siège social des sociétés civiles sont accessibles aux tiers après envoi d'un courrier et paiement d'une taxe à la DEE.
- f) Bien que certaines limites peuvent être relevées en termes de contrôles, différentes mesures d'atténuation des risques efficaces sont en place pour les sociétés commerciales (e.a. le régime d'autorisation des sociétés, la fixation du siège social, l'obligation de dépôt des comptes pour certaines formes de sociétés).
- g) Les mesures en place pour assurer la transparence des associations et fondations ne sont pas suffisantes.
- h) La combinaison de recherches sur le site du RCI et sur le site du Journal de Monaco permet aux autorités compétentes d'accéder aux informations élémentaires des sociétés commerciales, de manière exacte, à jour et en temps opportun. Les IF, EPNFD et le public accèdent gratuitement à ces informations par le même biais, bien que des recherches manuelles peuvent s'avérer nécessaires en cas d'informations uniquement

présentes sur le site internet du Journal de Monaco.

- i) Un registre des BE (RBE) et un registre des trusts (RdT) ont été mis en place et sont en cours de complétion. Malgré les obligations d'inscription échues depuis 2020, seules 41% des sociétés (31% des sociétés civiles et 78% des sociétés commerciales) ont déclaré leur(s) BE au RBE. 66 trusts ont été déclarés au RdT. La sensibilisation effectuée pour encourager la mise en conformité des sociétés n'est pas suffisamment efficace et il n'a pas été recouru aux sanctions. Les associations et les fondations ne sont pas soumises à l'obligation d'obtenir ou d'enregistrer leur(s) BE au RBE. A l'exception du SICCFIN pour le RBE, les autorités compétentes ne disposent pas d'un accès informatique permettant de consulter les informations figurant au RBE et au RdT.
- j) Les autorités recourent aux informations sur les BE à disposition des IF et des EPNFD. Elles nécessitent pour cela, d'identifier d'abord les IF et EPNFD en relation d'affaires avec la personne morale ou le trust concerné. Le secteur privé, y compris des IF, démontrent une efficacité moyenne s'agissant de l'identification des BE. L'obtention par ce biais des informations sur le BE exactes et à jour par les autorités en temps opportun n'est pas garantie.
- k) Les sanctions disponibles pour non-respect des obligations de déclaration et d'inscription aux registres, y compris concernant les modifications, ne sont pas dissuasives au vu des faibles montants, pour certains encore en francs, et sont peu utilisées.

Recommandations

La Principauté de Monaco devrait :

- a) Enrichir l'analyse des risques BC/FT des personnes morales et la compréhension des autorités (i) en étudiant les vulnérabilités liées aux obstacles à la transparence des personnes morales monégasques, (ii) en intégrant certaines vulnérabilités supplémentaires, dont celles liées aux types de personnes (physiques/morales) et à l'origine géographique des associés/actionnaires et BE, (iii) en intégrant une analyse du risque de BC tenant aux associations et fondations et (iv) en diversifiant les sources d'informations utilisées, en intégrant des données en provenance des services d'enquête et des autorités poursuites pénale ainsi que d'homologues étrangers.
- b) Renforcer les mesures permettant de mitiger les risques de BC/FT des sociétés civiles en les obligeant notamment à recourir de façon permanente aux services d'une IF, ou d'un EPNFD à Monaco. Mettre en place les contrôles et sanctions nécessaires permettant de s'assurer que l'obligation est respectée, tout comme celle concernant l'obligation de détenir un compte bancaire à Monaco pour les sociétés commerciales
- c) Moderniser les outils informatiques et augmenter les moyens humains à disposition de la DEE afin (i) de mettre en place des procédures et renforcer les contrôles qu'elle mène dans le cadre de la tenue à jour des registres (RCL, RSC, RBE et RdT), et (ii) qu'elle soit à même d'effectuer les contrôles dans le cadre des mesures d'atténuation indiquées à la recommandation b.
- d) Résoudre les lacunes techniques concernant (i) la définition de BE (voir c.10.10) et (ii) l'absence de disposition légale exigeant l'inscription des informations élémentaires des associations et fondations dans un registre, et mettre en place des mécanismes

permettant de garantir que ces informations sont exactes et mises à jour en temps opportun conformément aux c.24.3 et 24.5. Soumettre les associations et fondations aux obligations relatives aux BE conformément aux exigences du GAFI et s'assurer que ces informations, exactes et à jour, soient accessibles rapidement par les autorités compétentes afin d'assurer la transparence de ces structures.

- e) Mettre à disposition du public, des IF, des EPNFD et des autorités compétentes, un outil informatique moderne disposant de champs de recherches adaptés, permettant d'accéder rapidement à l'ensemble des informations élémentaires visées au c.24.3 concernant toutes les formes de personnes morales monégasques. Recenser de manière exhaustive les sociétés en déshérence, en particulier les sociétés civiles, et rendre cette information visible dans l'outil, puis prendre les mesures nécessaires permettant de les dissoudre.
- f) Mettre en place et attribuer aux différentes autorités compétentes des accès informatiques directs au RCI RBE, au RdT et au FICOBAM.
- g) Mener des campagnes de sensibilisation auprès des IF et EPNFD ainsi qu'auprès des déclarants au RBE/RdT, notamment sous la forme de réunions de présentation et en publiant des lignes directrices, afin de renforcer leur compréhension de la notion de BE et notamment l'identification du BE dans le cadre des structures juridiques complexes.
- h) Prendre toutes les mesures nécessaires, y compris en recourant à l'imposition de sanctions, afin de terminer la complétion du RBE et de s'assurer du respect, par l'ensemble des personnes morales, de leurs obligations d'inscription et de maintien à jour des informations concernant leur(s) BE au RBE.
- i) Permettre aux IF et aux EPNFD d'accéder rapidement et efficacement aux informations contenues au RBE et au RdT, et participer au maintien à jour du RBE et du RdT par la communication à la DEE des divergences identifiées entre les informations figurant au RBE et au RdT et celles à leur disposition.
- j) Réévaluer les sanctions à disposition en cas d'infraction aux obligations déclaratives, afin qu'elles soient dissuasives, en mettant l'accent sur les sociétés civiles. Utiliser les régimes de sanctions afin de responsabiliser les déclarants à respecter leurs obligations dans les délais fixés par la loi.

638. Le Résultat Immédiat pertinent pour ce chapitre est RI.5. Les Recommandations pertinentes pour l'évaluation de l'efficacité dans le cadre de cette section sont R.24-25¹²⁷, et certains éléments des R.1, 10, 37 et 40.

7.2. Résultat immédiat 5 (Personnes morales et constructions juridiques)

639. Les différents types de personnes morales pouvant être créées à Monaco sont indiqués au Chapitre 1, section 1.4.5 *Personnes morales et constructions juridiques*. Pour mémoire, les trois principales formes de sociétés recensées en juillet 2021 à Monaco sont les sociétés civiles (15 764

¹²⁷ La disponibilité d'informations élémentaires et sur les bénéficiaires effectifs, exactes et à jour, est également évaluée par le Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales de l'OCDE. Dans certains cas, les conclusions peuvent être différentes en raison de différences entre les méthodologies, objectifs et champs des standards respectifs du GAFI et du Forum Mondial.

sociétés, soit 79%), les sociétés à responsabilité limitée (2 782 sociétés, soit 14%) et les sociétés anonymes monégasques (1 207 sociétés, soit 6%). Les formes de sociétés considérées comme les plus risquées par les autorités sont (i) les sociétés civiles, notamment celles à vocation immobilière, (ii) les sociétés à responsabilité limitée actives dans le secteur du yachting et celles à vocation financière ou immobilière ; et (iii) les sociétés anonymes monégasques. Il n'existe pas de fiducies ou de trusts en droit monégasque, mais ce dernier permet la constitution ou le transfert de trusts de droit étranger à Monaco.

640. La définition de BE figurant dans la législation monégasque a un caractère restrictif en ce qu'elle détermine le seuil de détention ou de contrôle d'au moins 25% du capital ou des droits de vote de façon absolue (voir c.10.10¹²⁸). Cette lacune mineure de conformité technique peut néanmoins impacter en pratique, en fonction des cas, l'identification des BE au sens du GAFI des sociétés, tant par les autorités que par le secteur privé.

7.2.1. Accessibilité au public des informations sur la création et les types de personnes morales et de constructions juridiques

641. Les informations sur les différents types de personnes morales pouvant être créées en Principauté ainsi que sur la constitution ou le transfert d'un trust de droit étranger en Principauté figurent dans les différents textes législatifs, tous disponibles sur le site internet public Légimonaco¹²⁹.

642. En outre, l'Espace Entreprises du portail internet du Gouvernement Princier¹³⁰, accessible au public en langue française et anglaise, comprend un nombre important d'informations pratiques et de questions/réponses sur la création et les différents types de sociétés commerciales et civiles monégasques. Des pages dédiées détaillent les atouts, caractéristiques et principales obligations légales suivant le type de société sélectionné. Un comparateur des différents types de sociétés commerciales est mis à disposition afin d'avoir une vue globale sur les principales différences en fonction du type de société. Les différentes conditions, étapes et formalités permettant la création du type de société souhaité et les diverses autorisations nécessaires afin de pouvoir exercer une activité à Monaco, ainsi que la domiciliation de la société sont également détaillées. Y figurent également des contacts, vers différents interlocuteurs publics et privés, utiles à la poursuite d'activités en Principauté, dont *Monaco Welcome & Business Office* et différents types de professionnels. A noter que le portail internet ne contient pas d'information relative à la constitution ou au transfert d'un trust de droit étranger en Principauté.

643. Des informations sur la création d'une association ou d'une fondation sont également accessibles au public sur le portail internet du Gouvernement Princier¹³¹. Y figurent des informations concernant les principes et conditions, les différentes obligations et formalités permettant la création d'une association ou d'une fondation.

7.2.2. Identification, évaluation et compréhension des vulnérabilités et de la mesure dans laquelle les personnes morales créées dans le pays peuvent être ou sont détournées à des fins de BC/FT

¹²⁸ La définition de BE figurant à l'article 14 de l'OS 2.318 a été modifiée pendant la visite sur place par l'article 5 de l'OS 9.125 du 25 février 2022. L'évaluation de l'efficacité se base sur la définition de BE précédant cette date.

¹²⁹ [Lien vers Légimonaco](#)

¹³⁰ [Service public du Gouvernement Princier de Monaco, Espace entreprises \(consulté le 7 mars 2022\)](#).

¹³¹ [Service public du Gouvernement Princier de Monaco, Espace particuliers \(consulté le 7 mars 2022\)](#).

644. Une analyse dédiée aux risques de BC liés aux personnes morales monégasques est intégrée en fin de la seconde ENR présentée à l'équipe d'évaluation (version non publique). Elle se concentre en réalité sur les différentes formes de sociétés monégasques. Menée sous l'impulsion du SICCFIN, cette section se décline en (i) une présentation des obligations préventives d'ordre général applicables à l'ensemble des sociétés créées en Principauté, (ii) une description des caractéristiques propres aux différentes formes juridiques des sociétés afin d'en déterminer les vulnérabilités par formes de sociétés, et (iii) une étude de la récurrence des formes juridiques et des secteurs d'activités d'une centaine de personnes morales monégasques mentionnées dans les déclarations de soupçon (DOS) reçues par la CRF de 2018 à 2020 afin d'en déterminer les menaces. L'analyse conclut par une représentation du niveau de risque par forme juridique des sociétés en fonction des menaces et vulnérabilités identifiées.

645. L'analyse souligne que les SARL sont vulnérables au risque de BC de par leur développement récent (la forme juridique a été créée en 2007) et très rapide (elles représentent 14% des sociétés monégasques en 2021, mais 68% des sociétés commerciales monégasques) ainsi qu'à leurs conditions de capital et de contrôle externe limité. Les SARL, notamment celles effectuant des activités dans le secteur du yachting, de la gestion, des finances et de l'immobilier, sont catégorisées en niveau de risque élevé par les autorités. Elles notent que les sociétés anonymes monégasques ne sont pas autant susceptibles d'être utilisées dans des typologies de BC du fait de leur transparence accrue en termes d'activité. Elles sont néanmoins catégorisées en niveau de risque élevé par les autorités du fait de leur récurrence plus élevée dans les DOS. Les SCA, SNS et SCS figurent elles en niveau de risque faible et sont peu nombreuses.

646. Les sociétés civiles, notamment celles à vocation immobilière, représentent la forme de société constituant le principal risque de BC. Elles sont catégorisées en niveau de risque élevé par les autorités qui indiquent que la principale vulnérabilité provient de leur grande popularité et des difficultés liées à l'exhaustivité des contrôles que peut exercer la DEE sur une telle population d'entités. Par ailleurs, leurs obligations comptables se limitent à la tenue d'une comptabilité de trésorerie (dépenses et recettes) qui doit être conservée pendant cinq ans, sans obligation de dépôt au RSC.

647. L'analyse menée par les autorités a permis d'identifier et d'évaluer les vulnérabilités des différentes formes de sociétés monégasques aux risques de BC et à mettre en relief les secteurs d'activités les plus risqués. Si les résultats de l'analyse paraissent cohérents, l'étude de certaines vulnérabilités n'ont pas été intégrées dans cette première analyse qui ne comporte pas d'éléments ayant trait à l'accès et à la transparence des informations sur les BE, les types et l'origine géographique des dirigeants, associés ou actionnaires, ou encore BE des sociétés, notamment des pays à haut risque. En outre, elle base ses hypothèses sur des données issues d'un nombre limité de DOS reçues par la CRF entre 2018 et 2020 et n'inclut pas de données en provenance des services d'enquête et de poursuite pénale, ni en provenance d'homologues étrangers, ni d'étude liée aux risques FT, même si sur ce dernier point, les autorités ont indiqué à l'équipe d'évaluation que les failles mises en lumière par l'étude peuvent également être exploitées à des fins de FT. Enfin, aucune conséquence ou plan d'action n'en a été tiré et formalisé par les autorités.

648. Ainsi, si la compréhension des risques BC/FT liés aux activités exercées par les sociétés monégasques en fonction de leur forme paraît assez satisfaisante, l'équipe d'évaluation reste réservée quant à la compréhension exhaustive, par les autorités, des risques de BC/FT des sociétés monégasques, notamment du fait de l'absence de mention par les autorités lors des rencontres avec l'équipe d'évaluation des risques en termes de transparence des personnes morales. En effet, les structures ou chaînes de détention complexes, les sociétés écrans ou la

dissimulation de l'identité du véritable BE n'ont pas été évoqués comme facteurs de risque de BC/FT lié aux personnes morales monégasques par les autorités, hormis la DSP qui a mentionné les risques liés à l'éventuelle présence d'hommes de paille. Il faut en outre relever l'absence de condamnation pour BC de personnes morales monégasques (cf. RI.7).

649. Par ailleurs, les risques de BC liés aux associations et fondations ne sont pas étudiés dans l'analyse sur les personnes morales monégasques et leur compréhension par les autorités reste générale. Une première analyse des risques d'abus des associations et fondations à des fins de FT a été formalisée par l'intermédiaire d'un document dédié intitulé « Les risques liés à l'exploitation des organismes à but non lucratif à des fins de financement du terrorisme » pendant la visite sur place (cf. RI.10).

7.2.3. Mise en œuvre de mesures visant à empêcher l'utilisation des personnes morales et des constructions juridiques à des fins de BC/FT

650. Monaco met en œuvre différentes mesures pour empêcher l'utilisation des personnes morales et des constructions juridiques à des fins de BC/FT. Une des mesures phare en place est le régime d'autorisation des sociétés, soit l'obligation de détenir une autorisation afin (i) d'exercer des activités sous la forme d'une société (hors société par actions) ou (ii) de créer une société par actions (SAM et SCA). En outre, des obligations d'inscription à différents registres, de renouvellement quinquennal d'informations, des obligations de dépôt des comptes et l'obligation de détenir un compte bancaire en Principauté sont autant de mesures en place, bien que des lacunes en matière de contrôles sont à signaler. A noter que ces mesures ne visent pas les sociétés civiles¹³² qui représentent 79% des sociétés créées à Monaco et qui constituent, selon les autorités, le risque le plus élevé des personnes morales monégasques. Concernant les associations, les principales mesures consistent à déclarer et rendre publique leur constitution et différentes modifications au cours de leur existence. Les fondations doivent en outre respecter des obligations comptables plus strictes, comme faire approuver leurs comptes par un commissaire aux comptes. Les autorités de contrôle n'ont quant à elles pas pris de mesure spécifique visant à empêcher l'utilisation des personnes morales et des constructions juridiques à des fins de BC/FT.

Sociétés commerciales

651. Pour exercer une activité artisanale, commerciale, industrielle ou libérale à Monaco, les gérants et associés des sociétés commerciales (SARL, SNC, SCS, soit hors sociétés par actions), doivent obtenir une autorisation d'exercice¹³³. Une autorisation est également nécessaire pour la création d'une société par actions (SAM et SCA). La DEE est en charge du processus de demande d'autorisation et les informations transmises par les demandeurs sont sauvegardées dans un outil informatique dit « workflow ». Cet outil permet de saisir de manière électronique différentes administrations pour demande d'avis, notamment la DSP qui réalise des enquêtes de moralités¹³⁴ et la DSF qui vérifie l'absence de données négatives quant au civisme fiscal des demandeurs. Lorsque les demandes d'autorisations concernent des activités bancaires ou financières, d'autres autorités sont également consultées (voir section 6.2.1.).

¹³² Excepté le régime d'autorisation des sociétés qui est applicable aux associés et gérants des sociétés civiles dont l'objet est l'exercice d'une activité professionnelle (type de sociétés civiles minoritaires) et la création des sociétés anonymes à objet civil (également peu nombreuses).

¹³⁴ La DSP effectue également un contrôle de moralité à l'encontre des requérants de nationalité monégasque dans le cadre du régime de déclaration.

652. La DEE collecte les différents avis, les synthétise et les soumet à différents niveaux pour validation. La décision finale d'autorisation ou de rejet est prise par le Ministre d'Etat. A savoir que les demandes d'autorisations peuvent être rejetées en l'absence d'intérêt économique, lorsque l'activité est suffisamment représentée ou en cas de mauvaise moralité.

Tableau 7.1 : Nombre de créations et de rejets de 2016 à 2021

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Nombre total de créations	348	382	398	421	293	454
Nombre total de rejets	19	18	11	11	11	48
<i>Dont nombre de rejets pour mauvaise moralité</i>	<i>10</i>	<i>13</i>	<i>5</i>	<i>3</i>	<i>4</i>	<i>10</i>

Source : DEE

653. Ce système permet d'assurer un contrôle d'entrée sur le marché strict et efficace pour la majorité des sociétés commerciales créées à Monaco, leurs gérants, associés et dirigeants. De plus, en cas de modifications en cours de vie des sociétés autorisées (siège social, gérants, associés, etc.), une nouvelle demande d'autorisation doit parvenir à la DEE qui déclenche un nouveau processus de contrôles. Une exception existe cependant pour les sociétés par actions (SAM et SCA) où aucun contrôle n'est effectué en cas de changement au niveau des membres de la direction, de l'organe chargé de l'administration de la société, des actionnaires et donc potentiellement de BE. Cela limite en partie la portée des efforts visant à empêcher les criminels et leurs complices d'être impliqués dans la détention et la direction des sociétés monégasques. Des contrôles supplémentaires sont prévus concernant les sociétés monégasques exerçant une activité d'IF (et de MFO) lorsqu'elles sont agréées par l'ACPR et/ou par la CCAF (voir section RI.3).

654. Une autre mesure réside dans les contrôles effectués en matière de fixation d'un siège social des sociétés commerciales afin de se prémunir contre les activités fictives en Principauté. Ainsi, dans le cadre des demandes d'autorisation initiales de création de sociétés ou lors de demande de changement de siège social, la DEE saisit l'Inspection du Travail afin qu'elle procède à la visite du local aux fins d'obtention d'un avis favorable de la Commission Technique. Malgré l'existence de cette mesure, il ressort des discussions avec la DEE qu'environ 1 à 2% des courriers envoyés aux sociétés monégasques sont retournés par la poste à l'expéditeur avec mention « n'habite pas l'adresse indiquée ». L'explication avancée est l'absence de demande de changement de siège social initiée par certaines sociétés. Des mesures permettant de révoquer les autorisations en l'absence de siège peuvent être prises en dernier ressort.

655. Aussi, toute personne morale réputée commerçante et exerçant son activité commerciale sur le territoire de la Principauté est tenue de s'inscrire au répertoire du commerce et de l'industrie (RCI) dans un délai de deux mois. L'ensemble du processus d'inscription s'effectue par la transmission au gestionnaire du RCI, la DEE, de la documentation comprenant les informations élémentaires sur les sociétés qui sont, après inscription, accessibles publiquement sur le site internet du RCI.

656. Bien que l'ensemble du processus d'inscription ne soit pas numérisé et s'effectue au format papier, les inscriptions semblent être traitées en 48h par les agents de la DEE. Au vu des critères de recherche actuellement limités du site internet du RCI, IF et EPNFD confient effectuer leurs recherches par le biais du site internet du Journal de Monaco reprenant l'ensemble des publications légales en Principauté. Néanmoins, ces recherches sont réputées plus chronophages que la consultation d'un registre des sociétés permettant d'accéder directement à une page dédiée à la société pour laquelle la recherche est effectuée. Elles peuvent en outre conduire à des erreurs, notamment en cas de mauvaise maîtrise des fonctions de recherches

et/ou par l'omission de consultation de publications. Ces défauts, confirmés lors de la visite sur place par des IF et EPNFD, nuisent à la transparence des informations.

657. Toute société commerciale doit déclarer tous les cinq ans son renouvellement d'inscription au RCI. Le renouvellement quinquennal est une formalité administrative qui est utilisée par la DEE comme un moyen de contrôle supplémentaire permettant de vérifier d'une part si les données inscrites au RCI sont à jour, et d'autre part si l'entité respecte les prescriptions légales ou réglementaires qui lui sont applicables. Là encore, l'ensemble des contrôles du respect de cette obligation est réalisé de manière manuelle, l'outil informatique à disposition du RCI n'offrant pas la possibilité d'effectuer les contrôles des informations échues de manière automatique. Ainsi, la DEE a envoyé 4 208 courriers postaux entre 2016 et 2020, 15 jours avant la date butoir des cinq ans. En cas de non-réponse au courrier, la DEE effectue une relance et au besoin propose une radiation d'office au Tribunal de première instance qui statue. Si cette mesure efficace aide à maintenir à jour le RCI, le délai de cinq ans semble long en l'absence d'autres mesures de contrôle visant à assurer la tenue à jour des informations figurant au RCI.

658. Les sociétés commerciales ont l'obligation d'établir un bilan, un compte pertes et profits ainsi qu'un rapport de gestion. Ces documents doivent être soumis à l'assemblée générale des associés ou actionnaires convoquée dans un délai de six mois après la clôture de l'exercice. Les documents comptables doivent être déposés au RCI. Pour les sociétés par actions, s'ajoute le dépôt au RCI d'une attestation établie et signée par un commissaire aux comptes ainsi qu'un rapport sur les comptes d'un commissaire aux comptes dans un délai de trois mois après la tenue de l'assemblée générale des actionnaires. L'attestation en question mentionne les noms et adresses des administrateurs ou gérants et du commissaire aux comptes, l'approbation ou le rejet des comptes annuels, la conformité ou l'absence de conformité quant à l'objet social, l'opinion comptable et de tenue de l'assemblée générale annuelle. Pour les autres sociétés commerciales, une attestation signée par le gérant (visée par un membre de l'ordre des experts-comptables et comptables en l'absence de commissaire aux comptes) doit être déposée au RCI dans un délai de trois mois après la tenue de l'assemblée générale des associés. La DEE examine le respect de certaines prescriptions légales ou réglementaires lors de la réception des documents comptables.

659. Une nouvelle mesure, introduite en juillet 2020, oblige les sociétés commerciales à détenir un compte de dépôt dans un établissement de crédit établi à Monaco, sous peine de retrait de l'autorisation d'exercer une activité. Une période de 12 mois a été accordée pour s'y conformer. La mesure vise à garantir l'accès par les autorités compétentes aux informations détenues par les banques, collectées dans le cadre de leurs obligations de vigilance à l'égard de leurs clients et leurs BE. Néanmoins, l'efficacité de cette mesure n'a pas pu être évaluée, les contrôles du respect de cette nouvelle obligation n'ayant pas encore débuté lors de la visite sur place. En outre, elle dépendra également de la qualité des informations à disposition des IF sur leurs clients et leur(s) BE (voir section 7.2.4.).

660. Aucune mesure en place ne rend publics les mouvements de capitaux pour les sociétés de personnes et la cession d'actions pour les sociétés de capitaux qui s'effectuent sans obligation de déclaration à l'administration.

661. Bien qu'un nombre de mesures d'atténuation des risques existent pour les sociétés commerciales, les autorités n'ont pas établi de plan d'action ou pris de mesures d'atténuation particulières concernant les SARL effectuant des activités dans le secteur du yachting, de la gestion, des finances et de l'immobilier ou les SAM évaluées comme présentant un niveau de risque élevé dans l'analyse des risques BC/FT des sociétés menée dans le cadre de l'ENR 2.

662. Monaco a mis en place un registre des bénéficiaires effectifs (RBE) des personnes morales qui est en cours de complétion. 78% des sociétés commerciales, 31% des sociétés civiles et au total 41% des sociétés avaient déclaré leurs BE. Le SICCFIN est la seule autorité à disposer d'un accès informatique permettant la consultation directe des informations enregistrées au RBE à la fin de la visite sur place. Vu qu'une part significative de sociétés monégasques n'a pas respecté les obligations d'inscription des informations BE au RBE, les recherches dans le RBE ne donnent pas de résultats dans la grande majorité des cas. Outre ce fait, il doit être signalé que les contraintes, tant légales que pratiques, d'accès par les IF, EPNFD et les tiers aux informations disponibles dans le RBE, ne concourent pas à la transparence des informations sur les personnes morales monégasques.

663. En résumé, les IF et EPNFD peuvent accéder aux informations figurant au RBE par l'obtention d'un extrait en faisant parvenir un dossier par voie postale ou porteur à la DEE, comprenant : (i) un justificatif d'information préalable de la personne morale concernée de la volonté de consulter ses informations figurant au RBE, (ii) un formulaire de demande d'extrait du RBE, (iii) une copie de pièce d'identité et (iv) le paiement d'une redevance de 15 euros. Une fois ce dossier reçu, la DEE informe à son tour la personne morale concernée qu'une IF ou EPNFD demande un extrait du RBE. Au vu de ces contraintes légales, les IF et EPNFD ont informé l'équipe d'évaluation qu'ils ne procéderont pas eux-mêmes à ces demandes auprès de la DEE mais qu'ils se tourneront vers leurs clients personnes morales en vue de l'obtention d'une confirmation d'enregistrement des informations au RBE.

664. Quant aux tiers, ils peuvent accéder aux informations enregistrées au RBE en suivant une procédure similaire à celle des IF et EPNFD mais en mentionnant en outre sur la demande transmise à la DEE, un motif de consultation en lien avec la lutte contre le BC/FT et la corruption, et cette fois, une redevance de 500 euros doit être acquittée. Après réception de la demande du tiers intéressé, la DEE contacte la personne morale et le ou les BE en les informant que la personne demande à consulter les informations. La communication des informations ne donne pas lieu à la délivrance d'un extrait mais à une consultation des informations enregistrées au RBE dans les locaux de la DEE, en présence d'un fonctionnaire, après l'expiration d'un délai de deux mois suivant la notification par la DEE, de la demande d'information tant à la personne morale, qu'au(x) BE concerné(s). Là encore, le mécanisme prévu par la loi, créé autant d'obstacles pour décourager tout tiers à demander à consulter les informations figurant au RBE.

665. Au dernier jour de la visite sur place, aucune IF ou EPNFD n'avait encore demandé un extrait du RBE à la DEE et aucun tiers n'avait demandé à consulter les informations enregistrées au RBE.

Sociétés civiles

666. Le contrat de société et les modifications dont il fait l'objet donnent lieu à la rédaction d'un acte soumis à la formalité de l'enregistrement auprès de la DSF, à compter de sa date, dans les dix jours s'il est authentique et dans le délai d'un mois s'il est sous seing privé. Il en est de même pour toute cession de parts. Après quoi, la société civile doit s'inscrire sous deux mois au Répertoire spécial des sociétés civiles (RSC), annexé au RCI. L'ensemble des informations élémentaires, à l'exception de la preuve de constitution en société, sont à transmettre avec la demande d'inscription adressée à la DEE. Une fois l'inscription effectuée par les agents de la DEE, les informations concernant la forme, la dénomination sociale et le siège de la société peuvent être communiquées à des tiers, sur demande et moyennant paiement d'une taxe d'un montant modique. Aucune autre information ne peut être transmise à des tiers, y compris aux IF et EPNFD

et il n'existe pas de site internet permettant au public de consulter les informations élémentaires des sociétés civiles monégasques. En outre, il n'y a pas de mécanisme en place permettant de s'assurer que les informations figurant au RSC restent à jour en cours d'existence des sociétés civiles. Cela nuit à la transparence des informations.

667. En ce qui concerne leur(s) BE, les sociétés civiles ont les mêmes obligations de déclaration auprès du RBE que les sociétés commerciales. Les mêmes contraintes s'appliquent concernant l'accès à l'information par les IF, EPNFD et les tiers.

668. Comme indiqué en début de section, sauf pour une minorité d'entre elles, les sociétés civiles ne sont pas, contrairement aux sociétés commerciales, soumises au régime d'autorisation des sociétés. Aussi, elles n'ont pas l'obligation de détenir un compte bancaire en Principauté, ni celle de déposer de comptes annuels au RCI, mais doivent seulement tenir une comptabilité de trésorerie et la conserver pendant cinq ans.

669. Les autorités n'ont pas établi de plan d'action ou pris de mesures d'atténuation des risques supplémentaires suite à l'analyse des risques BC/FT des sociétés menée dans le cadre de l'ENR 2021. Ce constat doit être souligné au vu du fait que, suivant l'analyse, les sociétés civiles à vocation immobilière sont celles à risque le plus élevé.

670. Ainsi, les mesures visant à empêcher l'utilisation des sociétés civiles à des fins de BC/FT sont sommaires et inadaptées au risque élevé figurant dans l'ENR 2021. Leur nombre très important (79% des sociétés recensées à Monaco) ne permet pas à la DEE, qui dispose de ressources informatiques et humaines limitées, d'exercer des contrôles efficaces, leur très faible transparence les rendant largement vulnérables. En outre, les autorités notent qu'il n'est pas exclu que certaines d'entre elles effectuent des activités commerciales malgré leur caractère civil. Enfin, les autorités ont indiqué à l'équipe d'évaluation qu'un nombre important (estimé à 20%) de sociétés civiles seraient a priori en déshérence, car ayant des gérants/associés âgés de 80 ans et plus. Les autorités n'ont néanmoins pas encore procédé à une identification exhaustive du nombre de sociétés civiles dans ce cas.

Associations et fondations

671. Les associations se forment librement sans autorisation ni déclaration préalable. Seules les associations désirant acquérir la personnalité morale et la capacité juridique doivent se déclarer auprès du Ministre d'Etat et rendre public un extrait de la déclaration au Journal de Monaco. Notamment en cas de certains changements au niveau des statuts, une nouvelle déclaration doit avoir lieu dans le mois suivant les modifications, tout comme une nouvelle publication dans le mois suivant la déclaration.

672. Toute personne peut prendre connaissance et obtenir communication de ces informations regroupées dans un registre intitulé « Gestion des groupements associatifs » au Département de l'Intérieur. Cependant, aucune disposition légale ne régit ce registre qui a été mis en place dans les années 2000 par le Département de l'Intérieur. Certaines informations sont en outre disponibles gratuitement en ligne sur la page dédiée intitulée « Liste des groupements associatifs de Monaco¹³⁵ » du site internet officiel du gouvernement ou de manière plus complète par demande écrite au Département de l'Intérieur. Les informations, y compris la comptabilité, doivent être tenues au siège de l'association et pouvoir être présentées à toute demande du Ministre d'Etat ou des autorités judiciaires.

¹³⁵ [Lien](#) (consulté le 7 mars 2022).

673. Les fondations doivent être autorisées par ordonnance souveraine et délibération du Conseil d'État. Elles doivent être rendues publiques au Journal de Monaco afin de jouir de la personnalité civile et de la capacité juridique. Il n'existe pas de registre regroupant les informations élémentaires des fondations. Les fondations doivent faire parvenir leurs comptes annuels à la Commission de surveillance des fondations (CS), y compris l'évaluation des biens détenus, et les conserver pendant cinq ans. Leurs comptes doivent être approuvés par un commissaire aux comptes qui est tenu de signaler à la CS les irrégularités qu'il constate. Les dons et legs au profit des fondations doivent être autorisés par la CS. Le nombre restreint de fondations permet à la CS d'examiner les comptes et les rapports d'activités annuellement.

674. Les associations et les fondations ne sont pas visées par les obligations de maintien d'informations sur leur(s) BE et leur enregistrement au RBE. Ce dernier ne contient donc pas d'informations les concernant. Les mesures mises en place pour assurer la transparence des associations et fondations ne sont pas suffisantes.

Constructions juridiques

675. Aucun trust ou fiducie de droit monégasque ne peut être créé à Monaco. Cependant, la Principauté a ratifié la Convention de la Haye relative à la loi applicable au trust et à sa reconnaissance. En outre, le droit monégasque permet la constitution ou le transfert de trusts de droit étranger à Monaco (32 trusts en juillet 2021), ainsi que l'usage de trusts de droit étranger pour régler le sort des biens des personnes, de leurs vivants ou après leur mort.

676. En ce qui concerne la constitution ou le transfert de trusts de droit étranger à Monaco, la Principauté l'impose sous la forme d'un dépôt effectué devant un notaire monégasque. En outre, ces trusts doivent être administrés par un trustee, inscrits sur une liste près la Cour d'appel. Les notaires, tout comme les CSP et les trustees, sont soumis à l'ensemble des mesures préventives figurant dans la loi LBC/FT et sont supervisés en matière de LBC/FT. Cependant, les faiblesses signalées aux chapitres 5 et 6 réduisent, dans une certaine mesure, l'effet d'atténuation des risques de BC/FT apporté par les notaires, les CSP et les trustees. Le constat est identique pour les personnes morales constituées, administrées ou gérées par ces assujettis.

677. Au niveau comptable, les trusts sont tenus d'établir annuellement un bilan faisant apparaître les fonds de dotation, ainsi qu'un compte pertes et profits, et le cas échéant l'évaluation du portefeuille de valeurs mobilières détenues. Ces derniers doivent être remis dans les trois mois de la clôture de l'exercice au RCI.

678. Enfin, les autorités monégasques ont également mis en place un registre des trusts (RdT) où les trustees doivent communiquer différentes informations élémentaires et sur les BE du trust à la DEE pour inscription au RdT. Le RdT est en cours de complétion et les autorités compétentes ne disposaient pas encore de l'accès informatique dédié lors de la visite sur place (voir section 7.2.5.).

679. Au vu de la faible matérialité des trusts constitués ou transférés à Monaco, les mesures empêchant l'utilisation des trusts à des fins de BC/FT mises en place par Monaco semblent proportionnées.

7.2.4. Capacité des autorités compétentes à obtenir des informations élémentaires et sur les bénéficiaires effectifs satisfaisantes, exactes et à jour, et en temps opportun, sur tous les types de personnes morales créées dans le pays

Informations élémentaires des personnes morales

Sociétés commerciales

680. Lors de l'inscription des sociétés commerciales au RCI, les agents de la DEE vérifient que la demande est conforme aux dispositions législatives et réglementaires en vigueur et que les pièces justificatives permettent de corroborer les informations figurant sur la demande. Le maintien à jour des informations inscrites au RCI est basé sur la conformité des sociétés commerciales quant à leurs obligations déclaratives (sous un mois après modification) couplé au régime d'autorisation des sociétés qui implique la plupart du temps l'obtention d'une autorisation du Ministre d'Etat lors du transfert de siège social ou de changement de gérant ou d'associé par exemple. En outre, il existe une obligation pour les sociétés commerciales de renouveler leur inscription au RCI tous les cinq ans. Des contrôles manuels par extraction sont en place au niveau du RCI permettant de vérifier que ces confirmations ont bien lieu.

681. A noter cependant qu'1 à 2% des courriers adressés aux sociétés par la DEE reviennent à l'expéditeur avec la mention « n'habite pas à l'adresse indiquée ». Cela laisse supposer que certaines informations, en l'occurrence l'adresse du siège social, mais par hypothèse également d'autres informations, ne sont pas forcément à jour au niveau du RCI. Cela ne semble cependant concerner qu'un nombre limité de sociétés commerciales et il est raisonnable de penser que l'information disponible au RCI est dans la plupart des cas exacte et à jour.

682. Le SICCFIN, la DBT et la DSF disposent d'un accès informatique dédié permettant d'accéder, par différents champs de recherches, directement et instantanément aux informations élémentaires enregistrées au RCI.

683. Les autres autorités compétentes, notamment la DSP et le PG, regrettent de ne pas disposer d'un tel accès. Pour accéder aux informations élémentaires, elles procèdent :

a) par recherches sur des sites publics gouvernementaux :

- le site internet du RCI¹³⁶ qui permet d'effectuer des recherches sur base de la dénomination sociale et du numéro de RCI de la personne morale. Par ce biais, les autorités accèdent immédiatement à certaines informations élémentaires mais n'ont par exemple pas accès à la liste des membres du conseil de gérance ou du conseil d'administration ;

- le site internet du Journal de Monaco¹³⁷ qui permet d'effectuer des recherches sur de multiples critères, mais où le nombre de résultats peut être élevé et nécessiter l'application de filtres ou tris supplémentaires, voire la consultation de publications, ce qui peut être chronophage pour arriver à trouver l'information recherchée.

b) par le biais de requêtes d'informations au siège de la DEE sous la forme de réquisitions transmises par le Parquet, les juges d'instruction ou la DSP ou encore *via* des demandes transmises par le SICCFIN. Dans ces cas, les requêtes sont traitées par les agents de la DEE dans la journée ou dans les 48 heures et en cas d'urgence, le demandeur peut accéder aux informations en venant les saisir au siège de la DEE.

Tableau 7.2 : Nombre de requêtes au RCI concernant les informations élémentaires par le Parquet et la DSP de 2016 à 2021

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Nombre de requêtes du Parquet	13	22	33	30	30	37

¹³⁶ <https://www.rci.gouv.mc/rc/>

¹³⁷ <https://journaldemonaco.gouv.mc/>

Nombre de requêtes de la DSP	11	8	11	6	8	13
------------------------------	----	---	----	---	---	----

Source : DEE

c) si nécessaire, par requêtes auprès des IF ou EPNFD et, suivant l'urgence, en se déplaçant au siège de l'IF ou EPNFD. Les demandes du SICCFIN, adressées par courrier aux IF et EPNFD, octroient un délai habituel de 15 jours aux IF et EPNFD pour y répondre. Le délai est réduit à cinq jours, voire deux, en cas d'urgence ou besoin particulier. La DSP indique qu'en règle générale, les IF et EPNFD répondent à ses réquisitions dans un délai moyen de 15 jours mais qu'en cas d'urgence, elle est à même d'obtenir réponse dans la journée.

684. A ce titre, il est raisonnable d'affirmer que l'ensemble de autorités compétentes accèdent à des informations élémentaires satisfaisantes, exactes et à jour, et en temps opportun, sur tous les types de sociétés commerciales monégasques.

Sociétés civiles

685. Le registre spécial des sociétés civiles (RSC), annexé au RCI, comprend les informations élémentaires des sociétés civiles, à l'exception de la preuve de constitution en société. Cependant, les informations ne restent pas forcément à jour en cours d'existence des sociétés malgré le fait que ce type de personne morale présente le niveau de risque le plus élevé (voir section 7.2.3.).

686. Le tableau ci-dessous indique le nombre de requêtes transmises par les autorités à la DEE concernant des informations élémentaires sur les sociétés civiles. Si le traitement des requêtes par les agents de la DEE permet de fournir les informations en temps opportun aux autorités (voir sous sociétés commerciales), il ne peut pas être établi que les autorités obtiennent dans tous les cas des informations exactes et à jour. A noter que le SICCFIN dispose depuis décembre 2020 d'un accès informatique dédié au RSC.

Tableau 7.3 : Nombre de requêtes à la DEE concernant les informations élémentaires par les autorités de 2016 à 2021

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Nombre de requêtes du Parquet	12	23	33	31	32	38
Nombre de requêtes de la DSP	11	9	12	7	8	13
Nombre de requêtes du SICCFIN	Non disponibles			4	6	24

Source : DEE

687. Les autorités ont cependant confirmé accéder à certaines informations élémentaires exactes, à jour et en temps opportun par le biais de requêtes transmises à la DSF qui enregistre les contrats de société, ses modifications subséquentes et les cessions de parts. L'équipe d'évaluation n'a pas été en mesure d'évaluer ce mécanisme en l'absence de pièces et statistiques transmises par les autorités.

688. L'équipe d'évaluation est d'avis que l'accès par les autorités aux informations élémentaires exactes, à jour et en temps opportun sur les sociétés civiles, n'est pas garanti dans tous les cas.

Associations et fondations

689. S'il n'existe pas de disposition légale visant l'inscription dans un registre de type RCI des informations élémentaires des associations et fondations, les actes constitutifs et modificatifs des associations sont conservés dans un registre interne à la Direction de l'Intérieur et publiés au Journal de Monaco ainsi que conservés dans un registre au siège de l'association. Les autorités

ont informé l'équipe d'évaluation qu'elles accèdent aux informations par recherche sur le site du Journal de Monaco ou par requêtes auprès de la Direction de l'Intérieur. Le temps de réponse aux requêtes est de 72h ou moins. Vu que le système repose sur des déclarations et qu'aucun contrôle concernant le maintien à jour des informations n'est en place *a posteriori*, il ne peut pas être affirmé que les informations tenues par la Direction de l'Intérieur et figurant sur le site des groupements associatifs soient à jour. Les autorités accèdent aux informations élémentaires concernant les fondations (une vingtaine) par l'intermédiaire des informations détenues par la Commission de surveillance des fondations qui sont adéquates, à jour et peuvent être obtenues en temps opportun (72h ou moins).

Informations sur les bénéficiaires effectifs des personnes morales

Sociétés commerciales, sociétés civiles et GIE

690. Comme indiqué à la section 7.2.3., les autorités monégasques ont mis en place un RBE géré par la DEE. Lors de la visite sur place, le RBE était en cours de complétion et seul le SICCFIN disposait d'un accès dédié. Un accès est néanmoins prévu pour les autorités judiciaires, la DSP, la DSF, le Bâtonnier et la CCAF. Les sociétés avaient jusqu'au 27 juin 2020 pour soumettre les informations sur leur BE. Au 17 février 2022, les informations sur les BE étaient inscrites au RBE pour 78% des sociétés commerciales, 31% des sociétés civiles et au total pour seulement 41% des personnes morales. Outre l'envoi d'une centaine de courriers de rappel, aucune mesure n'a été entreprise pour encourager directement les sociétés à se conformer à l'obligation et à transmettre leurs informations BE à la DEE pour inscription au RBE. Au vu du statut de place financière du pays, les autorités ont privilégié les contacts avec les prestataires de services aux sociétés qui sont en contact régulier avec leurs clients. Néanmoins, les chiffres ci-dessous démontrent que des efforts restent à fournir afin que l'ensemble des sociétés monégasques se mettent en conformité. Le faible taux de conformité des sociétés civiles est particulièrement préoccupant au vu du niveau de risque élevé de BC/FT qui leur est attribué.

Tableau 7.4 : Taux de conformité d'inscription des BE au RBE au 17 février 2022 par types de sociétés

	Nombre de sociétés recensées	Sociétés ayant déclaré leurs BE	Taux de conformité (en %)
GIE	5	0	0
SAM	1 207	860	71
SCA	2	2	100
SARL	2 782	2 283	82
SCS	75	35	47
SNC	12	5	42
Sociétés civiles	15 764	4 872	31
SAM à objet civil	105	65	62
Total	19 952	8 122	41

691. Pour l'inscription des informations au RBE, les sociétés commerciales, civiles et les GIE doivent communiquer lors de leur immatriculation les informations sur leurs BE. Une page dédiée sur le portail du Gouvernement Princier présente les modalités de déclaration des BE et permet le téléchargement du formulaire de demande d'inscription à transmettre à la DEE (ci-après le « formulaire »). L'ensemble des démarches d'inscription sont effectuées au format papier par les

sociétés (ou des mandataires professionnels justifiant d'une procuration expresse de signature).

692. Ainsi, la société déclarante doit indiquer sur le formulaire, outre des données sur le BE, des informations sur les modalités du contrôle exercé par le BE déclaré, soit (a) détention directe/indirecte de plus de 25% du capital¹³⁸, (b) exercice par tout autre moyen d'un pouvoir de contrôle¹³⁹. Si (a) ou (b) ne sont pas applicables, le représentant légal de la société doit être déclaré BE. En outre, des pièces justificatives propres à établir l'exactitude des déclarations doivent être jointes au formulaire. La DEE vérifie que les justificatifs transmis permettent de corroborer les informations figurant sur les demandes d'inscription.

693. Un changement législatif intervenu en avril 2021 impose aux sociétés la transmission de pièces permettant de justifier l'exactitude des informations sur le BE figurant sur le formulaire de demande d'inscription au RBE. Une minorité de sociétés, qui avaient déjà fait parvenir le formulaire de demande d'inscription au RBE à la DEE, ont dû le soumettre une seconde fois, accompagné des pièces justificatives adéquates.

694. Le fait qu'aucune IF ou EPNFD n'avait eu recours aux informations figurant au RBE au dernier jour de la visite sur place rend difficile l'évaluation croisée de l'exactitude des informations figurant au RBE. Cependant, l'équipe d'évaluation est d'avis que les contrôles effectués par la DEE suite au changement législatif d'avril 2021 sont adéquats. En effet, lors des contrôles, les agents de la DEE doivent sursoir à inscrire les informations sur le BE, notamment en cas de pièces justificatives manquantes ou ne permettant pas de justifier les informations figurant sur le formulaire. Dans ce cas, des demandes d'informations complémentaires sont transmises aux sociétés déclarantes.

695. Concernant la tenue à jour du RBE, Monaco compte sur le respect par les sociétés de leur obligation de communication à la DEE des changements dans un délai d'un mois. Les contrôles évoqués ci-avant sont également applicables en cas de demande de modification d'informations au RBE. En outre, un mécanisme de signalement de divergences est prévu : les IF, EPNFD et les autorités doivent signaler à la DEE l'absence d'inscription ou toute divergence qu'ils constatent entre les informations figurant au RBE et celles à leur disposition. La DEE intègre alors une mention au RBE sur la divergence signalée et invite la société à se régulariser.

696. A défaut de régularisation, le Ministre d'Etat saisit le Président du Tribunal de première instance qui peut faire injonction à se régulariser ou radier d'office la société du registre. En pratique, aucun signalement n'est encore parvenu à la DEE, car au moment de la visite sur place, les IF et EPNFD n'avaient pas introduit de demande d'extrait du RBE auprès de la DEE et la majeure partie des autorités ne disposait pas encore d'un accès au RBE. Il est à souligner que ce mécanisme, même si pas encore testé, pourrait rapidement se heurter à des limites au vu des contraintes légales et formelles tenant aux modalités d'obtention d'un extrait du RBE par les IF et EPNFD (voir section 7.2.3) et, sans autres dispositions en place, conduire au maintien d'informations caduques et inutilisables au RBE.

697. Il est enfin à souligner que la DEE (qui gère le RCI, le RSC, le RBE et le RdT) fait remarquer que l'outil informatique utilisé est obsolète, qu'il ne répond plus aux besoins actuels et qu'une étude avait débuté il y a plus de cinq ans quant à la recherche d'un nouvel outil.

¹³⁸ Il doit être rappelé le caractère restrictif de la définition de BE figurant dans la législation monégasque, qui pose le seuil de détention ou de contrôle d'au moins 25% du capital ou des droits de vote de façon absolue (voir c.10.10).

¹³⁹ Exercice, par tout autre moyen, d'un pouvoir de contrôle sur le capital ou sur les organes de gestion, d'administration ou de direction de la société ou sur l'assemblée générale des associés

698. Dans l'attente de la complétion du RBE et de l'attribution des accès aux autorités compétentes, ces dernières se basent sur les informations BE à disposition des IF et EPNFD et procèdent par requêtes pour accéder à de telles informations.

699. L'entrée en vigueur fin 2021 de dispositions législatives et réglementaires ont permis la création d'un registre dit FICOBAM mis en place en janvier 2022 qui doit permettre de donner à différentes autorités un accès direct aux informations sur l'identité des titulaires de comptes bancaires et des coffres-forts en Principauté. Lors de la visite sur place, seule la CRF disposait d'un accès au FICOBAM qui peut lui être utile afin d'identifier des IF en relation d'affaires avec des personnes morales pour lesquelles le SICCFIN souhaite obtenir des informations, notamment sur leur(s) BE. L'usage du FICOBAM n'a pas été pris en compte au vu de sa mise en place récente.

700. Cependant, il ressort des entrevues avec le secteur privé que le concept de BE est mal maîtrisé par une majorité d'IF et d'EPNFD (voir section 5.2.3.). En outre, les griefs figurant dans les rapports de contrôles sur place du SICCFIN mentionnent à de multiples reprises soit l'absence d'identification des BE, l'absence de sources fiables corroborant les informations sur les BE ou la chaîne de détention, la documentation très lacunaire dans les dossiers clients personnes morales et/ou l'impossibilité de faire le lien entre la personne morale et le BE. Dès lors, l'équipe d'évaluation émet des doutes sur l'exactitude des informations BE à disposition du secteur privé, voire même si certains établissements disposent d'informations sur les BE de leurs clientes personnes morales. D'après les autorités, le délai moyen de réponse des IF et EPNFD aux requêtes du SICCFIN et la DSP est de 15 jours, délai pouvant être réduit à deux jours voire moins en cas d'urgence. Des statistiques sur les délais moyens de réponse ne sont pas tenues par les autorités.

701. Ainsi vu les lacunes relevées au niveau de l'utilisation du RBE et celles concernant l'obtention des informations BE détenues par les IF et les EPNFD, les mesures permettant aux autorités compétentes d'accéder à des informations BE exactes, à jour et en temps opportun ne sont jugées que partiellement efficaces, impactant par-là les capacités des autorités à coopérer avec leurs homologues étrangers (voir section 8.2.5).

Associations et fondations

702. Il n'existe pas d'obligation pour les associations et fondations d'obtenir ou de déclarer à un registre des informations relatives à leurs BE.

703. Les autorités accèdent aux informations sur les BE des associations, fédérations d'associations et fondations par l'intermédiaire de requêtes effectuées auprès des IF et EPNFD. Les lacunes relevées ci-avant s'appliquent.

7.2.5. Capacité des autorités compétentes à obtenir des informations élémentaires et sur les bénéficiaires effectifs satisfaisantes, exactes et à jour, et en temps opportun, sur tous les types de constructions juridiques créées dans le pays

704. Les autorités monégasques ont mis en place un RdT. Doivent être inscrits tant les trusts de droit étranger constitués ou transférés à Monaco (32 trusts en juillet 2021), que les trusts de droit étranger qui acquièrent un bien immobilier ou établissent une relation d'affaires sur le territoire de la Principauté.

705. Les trustees doivent communiquer différentes informations pour inscription au RdT, notamment l'identification du/des constituant(s), du trustee, du/des protecteur(s), du/des BE ou du groupe de personnes dans l'intérêt principal duquel le trust a été constitué ou produit ses effets, toute autre personne qui exerce un contrôle sur les biens du trust et la structure de

propriété et de contrôle du trust. La déclaration doit être accompagnée des pièces justificatives permettant d'établir l'exactitude des informations à enregistrer au RdT.

706. Lors de la visite sur place, il n'existait pas encore de page internet officielle expliquant les modalités d'inscription et de déclaration de modifications au RdT. Néanmoins, un formulaire de demande d'inscription était disponible et un courrier avait été adressé directement aux 30 trustees, aux MFO et aux TCSP afin de les informer de l'obligation de procéder à l'inscription au RdT des trusts administrés depuis Monaco. A réception des demandes d'inscriptions au RdT, les agents de la DEE vérifient que les informations figurant sur la demande correspondent aux informations indiquées sur les pièces justificatives qui l'accompagnent. Ces informations sont enregistrées au RdT.

707. Le RdT étant en cours de complétion, les autorités ne disposaient pas encore d'accès au registre tenu par la DEE. Un accès est prévu pour le SICCFIN, les autorités judiciaires, la DSP, la DSF, le Bâtonnier et la CCAF. Les trustees avaient jusqu'au 27 juin 2020 pour soumettre les informations au RdT. Au moment de la visite sur place, 66 trusts avaient été inscrits et 10 étaient en cours d'inscription. Les banques monégasques recensaient 640 constructions juridiques clientes en 2019, un trust pouvant être client de plusieurs banques à la fois.

708. Le maintien à jour des informations inscrites au RdT est basé sur la conformité des trustees quant à leurs obligations déclaratives (sous un mois après modification ou extinction du trust). Un mécanisme de signalement des divergences similaire à celui du RBE est prévu. Il connaît les mêmes limites (voir section 7.2.4).

709. Dans l'attente de la complétion du RdT et de l'attribution des accès aux autorités compétentes, les autorités qui nécessitent d'obtenir des informations sur les BE d'un trust de droit étranger constitué ou transféré à Monaco¹⁴⁰ se basent sur les informations à disposition des notaires susceptibles d'avoir enregistré l'acte de création du trust étranger et des trustees inscrits sur une liste spéciale dressée et mise à jour par la Cour d'appel. Si la qualité des informations accessibles semble adéquate suivant les autorités, le délai moyen de réponse aux requêtes du SICCFIN et la DSP figurant à la section 7.2.4 (15 jours en moyenne, sauf urgence) n'est pas considéré comme en temps opportun.

7.2.6. Caractère efficace, proportionné et dissuasif des sanctions appliquées

710. Différentes sanctions sont prévues pour les sociétés commerciales, les GIE et les sociétés civiles notamment en cas de défaut du respect des formalités obligatoires d'inscription, de modifications et de dépôt aux différents registres. Cependant, la majorité d'entre elles ne sont pas dissuasives vu les faibles montants pouvant être imposés (voir c. 24.13), ce qui peut expliquer pourquoi il n'y a pas été recouru. Les autorités privilégient pour les sociétés commerciales (i) les radiations d'office du RCI et (ii) les révocations d'autorisations.

Sociétés commerciales, GIE et sociétés civiles

711. Les sanctions prévues pour les sociétés commerciales et GIE sont indiquées ci-après.

- une amende de 2,44 € à 3,35 € en cas de défaut d'inscription au RCI ;

¹⁴⁰ Il n'est ici pas fait état dans ce paragraphe de l'accès par les autorités aux informations élémentaires et sur les BE des trusts de droit étranger qui acquièrent un bien immobilier ou établissent une relation d'affaires sur le territoire de la Principauté. Ces derniers n'étant pas constitués ou transférés à Monaco.

- une amende de 3,66 € à 15,24 € en cas de non-déclaration des modifications des informations élémentaires ou si elles ne confirment pas leur exactitude tous les cinq ans au RCI ;

- une peine d'emprisonnement de six jours à trois mois et une amende de 15,24 € à 152,45 € ou l'une de ces deux peines, ainsi que la rectification des mentions inexactes ou incomplètes en cas d'indication inexacte ou incomplète fournie de mauvaise foi.

712. Pour les sociétés civiles, une amende de 152 € à 1 524 € est prévue en cas d'infraction à la loi sur les sociétés civiles ou de déclaration mensongère.

713. Aucune de ces sanctions n'a été prononcée.

714. Concernant la tenue à jour des informations figurant aux registres des transferts d'actions des sociétés par actions, les détenteurs d'actions au porteur n'ayant pas présenté les actions à la société émettrice sont privés des droits attachés aux actions non présentées ainsi qu'à la vente des droits correspondants aux actions non présentées. Il n'existe pas de sanction si le registre des transferts d'actions n'est pas tenu à jour par la société.

715. Des radiations d'office de sociétés du RCI et du RSC ont été prononcées en lien avec des infractions liées aux formalités obligatoires d'inscription, de modifications et/ou de dépôt aux différents registres.

Tableau 7.7 : Radiation d'office du RCI et du RSC de 2016-2021

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Radiation d'office du RCI (sociétés commerciales)	29	32	54	11	9	9
Radiation d'office du RSC (sociétés civiles)	67	33	9	25	20	1

716. Des révocations d'autorisations ont été prononcées en lien avec des infractions liées aux formalités obligatoires d'inscription, de modifications et/ou de dépôt aux différents registres.

Tableau 7.8 : Révocations d'autorisations des sociétés entre 2016 et 2021

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Sociétés commerciales (hors sociétés par actions)	39	22	20	41	30	37
Sociétés civiles (pour l'exercice d'une profession)	0	0	0	0	0	0
Sociétés par actions	0	ND	0	5	ND	2

717. Enfin, des amendes délictuelles et des amendes délictuelles avec sursis ont été imposées entre 2017 et 2019 pour non remise des comptes. Les montants des amendes prononcées sont relativement faibles et la moitié des amendes prononcées en 2018 et 2019 n'ont pas été recouvrées.

Tableau 7.9 : Amendes délictuelles prononcées pour non-transmission des comptes de 2017 à 2019

	2016	2017	2018	2019
Nombre d'amendes prononcées	0	14	8	10
Montants moyens (en euros)	0	943	788	1 150
Nombre d'amendes non recouvrés	0	5	4	5
Nombre de recours en cours	0	0	1	0
Nombre d'amendes prononcées avec sursis	0	11	1	10

718. Suite à un changement législatif fin 2019, l'infraction de non remise des comptes est devenue contraventionnelle.

Tableau 7.10 : Amendes contraventionnelles prononcées pour non-transmission des comptes de 2019 à 2022

	2019	2020	2021	2022
Nombre d'amendes prononcées	5	15	10	16
Montants moyens (en euros)	600	507	550	531
Nombre d'amendes non recouvrés	1	1	0	0
Nombre de recours en cours	0	0	0	0
Nombre d'amendes prononcées avec sursis	0	0	1	1

Sanctions relatives aux BE à l'égard des sociétés commerciales, civiles et des GIE

719. Des sanctions pénales représentant une amende de 2 250 € à 9 000 € peuvent être prononcées : (i) à l'égard des sociétés commerciales, civiles et des GIE pour le fait : - de ne pas obtenir et conserver les informations adéquates, exactes et actuelles sur leurs bénéficiaires effectifs et les intérêts effectifs détenus, ou - de ne pas fournir aux IF et aux EPNFD toutes les informations adéquates, exactes et actuelles qu'elles possèdent sur leurs BE, ou de transmettre sciemment des informations inexactes ou incomplètes, ou - de ne pas communiquer au Ministre d'Etat aux fins d'inscription sur le RBE, les informations sur leurs BE ; (ii) à l'égard des bénéficiaires effectifs pour le fait de ne pas communiquer aux sociétés commerciales, civiles et des GIE les informations nécessaires.

720. En outre, une amende de 75 € à 200 € est prévue à l'égard des sociétés commerciales, civiles et des GIE pour le fait de ne pas notifier au RBE les déclarations complémentaires ou rectificatives.

721. Le Président du Tribunal de première instance ou le magistrat délégué à cet effet, est compétent pour les demandes formées en vue soit de faire injonction de procéder à leur inscription, d'effectuer les déclarations complémentaires ou rectificatives nécessaires ou de corriger des mentions incomplètes ou inexactes, soit de faire radier d'office les sociétés commerciales, civiles et des GIE du RBE.

722. Aucune de ces sanctions n'a été prononcée.

Associations et fondations

723. Pour les associations : des sanctions sont applicables aux personnes physiques et dans certains cas à l'association en cas de non-respect des obligations de tenue d'un registre au siège de l'association (amende de 75 € à 200 €), d'absence d'autorisation pour accepter les dispositions entre vifs ou par testament, d'absence de déclaration au Ministre d'Etat et de publication au Journal de Monaco de changements, de non présentation du registre tenu au siège de l'association ou Ministre d'Etat ou aux autorités judiciaires, de manquements dans la tenue de la comptabilité (amende de 200 € à 600 €), du fait de se prévaloir d'un agrément non obtenu ou retiré (amende de 2 250 € à 9 000 €), du fait de se maintenir au sein d'une association ou fédération d'associations dissoute (emprisonnement de six mois à trois ans et amende de 2 250 € à 9 000 €), du fait d'administrer ou continuer d'administrer une association ou fédération d'associations après dissolution (amende de 9 000 € à 18 000 €). La dissolution judiciaire de l'association peut également être prononcée dans certains cas. Pour les fondations : des amendes de 18 000 € à 90 000 € sont applicables aux administrateurs de fondations qui font obstacle ou ne respectent pas

les obligations en matière comptable ou de comptes annuels.

724. Aucune de ces sanctions n'a été prononcée.

IF et EPNFD

725. Une amende de 600€ à 1 000€ est prévue si les IF ou EPNFD ne signalent pas l'absence d'enregistrement ou toute divergence qu'elles constatent entre les informations figurant sur le RBE et celles dont elles disposent.

726. Aucune sanction n'a été prononcée.

727. Au vu de ce qui précède, notamment des faibles montants de certaines amendes pécuniaires pouvant être imposées, de l'absence d'imposition de sanctions pécuniaires dans le cadre du maintien à jour des informations au RCI, RSC, RBE et RdT ou relatives aux associations et fondations, du faible montant des amendes imposées dans le cadre de la non transmission des comptes annuels, pour certaines d'entre elles non recouvrées, et même s'il a été dans certains cas recouru à des radiations du RCI, RSC ou à la révocation d'autorisations, l'équipe d'évaluation conclut que les sanctions ne sont pas utilisées de manière efficace, proportionnée, ou dissuasive.

Conclusions sur le RI.5

728. La compréhension des risques BC/FT des sociétés est assez satisfaisante en ce qui concerne les activités menées en fonction des différentes formes de sociétés. Elle est néanmoins limitée en ce qui concerne la manière dont les personnes morales sont ou peuvent être utilisées à des fins de BC/FT, et générale lorsqu'il s'agit des risques de BC liés aux associations et fondations. Les mesures concourant à réduire les risques d'utilisation des personnes morales à des fins de BC/FT concernent principalement les sociétés commerciales et sont peu nombreuses concernant les sociétés civiles, analysées par les autorités comme les plus à risques. Dans la majorité des cas, les autorités ont accès *via* les registres publics aux informations élémentaires des sociétés commerciales de manière satisfaisantes, exactes et à jour, et en temps opportun. Le constat est plus mitigé lorsqu'il s'agit des sociétés civiles et des associations. Concernant les informations relatives aux BE, les autorités accèdent aux informations détenues par les IF et EPNFD *via* requêtes en attendant de pouvoir les consulter au RBE ou au RdT qui sont en cours de complétion. Le secteur privé, y compris des IF, démontrent une efficacité moyenne s'agissant de l'identification des BE des personnes morales, ne garantissant pas dans tous les cas l'accès à des informations exactes, à jour et en temps opportun aux autorités. En outre, il est tenu compte de la lacune mineure concernant le caractère restrictif de la définition de BE figurant dans la législation monégasque. La plupart des différentes sanctions tenant aux obligations de déclaration d'informations, y compris concernant les modifications, sont non dissuasives et rarement appliquées. **La Principauté de Monaco est notée comme ayant un niveau d'efficacité modéré pour le RI.5.**

8. COOPÉRATION INTERNATIONALE

8.1. Conclusions principales et Recommandations

Conclusions principales

- a) Les autorités judiciaires monégasques reçoivent les DEPI et réalisent les actes de recherche de manière adéquate. Toutefois, la législation nationale impose des obstacles majeurs et particulièrement inhabituels au renvoi des DEPI aux pays requérants, annihilant en pratique les efforts des autorités pour coopérer et pouvant entraver de manière sérieuse les enquêtes à l'étranger.
- b) Les avocats des personnes visées dans les DEPI ont accès au contenu de ces dernières. En plus de contrevenir à la confidentialité des procédures, la loi leur permet d'interposer des recours et de rallonger considérablement les délais de d'exécution des DEPI. La procédure peut ainsi être obstruée pendant des années, empêchant le renvoi de la DEPI aux autorités requérantes.
- c) La Principauté peut refuser des DEPI portant sur l'infraction fiscale (cf. R.37). Jusqu'à 2018, certaines DEPI portant sur la fraude fiscale à l'impôt sur le revenu n'étaient que partiellement exécutées au motif de l'absence de double incrimination. L'impact sur l'efficacité est limité depuis l'introduction de la présomption de BC dans le CP, sans toutefois qu'il puisse être négligé, notamment au vu du statut de la Principauté comme place financière internationale.
- d) En matière d'extradition, Monaco refuse plus d'une demande sur deux au cours de la période d'observation. Cela est notamment dû à l'interprétation restrictive du principe de double incrimination, ainsi qu'aux exigences de forme excessives et non raisonnables.
- e) Les autorités exécutent de manière convenable les demandes de saisie des biens. Cependant, les difficultés évoquées *supra* se manifestent pour ce qui est des DEPI en matière de confiscation.
- f) Monaco sollicite de manière générale la coopération de ses homologues pour des actes d'instruction, dans une mesure pas entièrement conforme au risque et au contexte de la juridiction. La Principauté n'a fait que peu de demandes de gel ou saisies de biens à l'étranger sur la période ; toutefois, la tendance est à la hausse. Aucune demande de confiscation n'a été réalisée par la Principauté, alors même que dans deux affaires ayant mené à une condamnation, les biens avaient quitté Monaco.
- g) Le SICCFIN coopère avec ses homologues, mais dans des délais anormalement longs dans un contexte de renseignement financier. Cela est principalement dû aux difficultés d'accéder aux informations détenues par les assujettis. Le SICCFIN sollicite peu ses homologues au vu du profil de risque de la juridiction.
- h) Malgré des obstacles à l'obtention d'informations pertinentes (voir RI.6), la DSP coopère de manière appropriée avec ses homologues à travers les principaux réseaux policiers et les officiers de liaison.

- i) L'équipe de supervision du SICCFIN a signé des accords avec ses homologues et réalisé une inspection conjointe. Les autorités ne recourent pas à la coopération internationale dans le cadre de l'agrément de nouveaux assujettis, ou membres de l'administration et actionnaires de sociétés monégasques résidant à l'étranger.
- j) Les lacunes portant sur les informations sur le BE ont un impact sur la coopération internationale en la matière.

Recommandations

La Principauté devrait :

- a) Rationaliser les recours et les délais prévus en termes de DEPI, y compris en matière de confiscation, et considérer déroger au délai de conservation des pièces des DEPI exécutées pour faciliter leur retour immédiat à l'autorité requérante.
- b) S'assurer de la confidentialité des DEPI, comme le veulent les standards internationaux en la matière.
- c) Ne pas opposer le principe de double incrimination, ni des exigences de forme excessives, comme des restrictions en matière d'extradition.
- d) Systématiser la recherche des biens susceptibles d'être saisis et confisqués à l'étranger dès lors que cela est pertinent, et solliciter les mesures conservatoires nécessaires via la coopération judiciaire internationale.
- e) Améliorer sensiblement les délais de réponse du SICCFIN pour qu'ils soient adaptés dans un contexte de coopération informelle.
- f) Systématiser i) la sollicitation d'homologues étrangers par le SICCFIN dès lors que des liens avec l'étranger sont identifiés, ainsi que ii) la fourniture spontanée d'informations dès lors qu'elle est pertinente.
- g) Renforcer les liens de la DSP avec ses homologues des pays voisins en-dehors de la France.
- h) Recourir, à la coopération internationale entre superviseurs dans le cadre des contrôles d'honorabilité professionnelle, en particulier concernant un dirigeant, un membre de l'organe d'administration, un actionnaire ou un BE ayant déjà fait l'objet d'une évaluation de son honorabilité professionnelle par une autorité compétente étrangère.

729. Le Résultat Immédiat pertinent pour ce chapitre est RI.2. Les Recommandations pertinents pour l'évaluation de l'efficacité dans le cadre de cette section sont R.36-40 et certains éléments des R.9, 15, 24, 25 et 32.

8.2. Résultat immédiat 2 (Coopération internationale)

730. Eu égard de son statut de place financière internationale et de la taille du pays, la coopération internationale, à la fois entrante et sortante, joue un rôle primordial dans la LBC/FT en Principauté.

8.2.1. Octroi d'entraide judiciaire et d'extradition constructives et en temps opportun

731. La Principauté de Monaco a adhéré aux principales conventions régissant la coopération

internationale et dispose d'accords bilatéraux d'extradition. Néanmoins, l'introduction en 2018 de l'article 204-1 du CPP¹⁴¹, constitue une entrave majeure à l'octroi d'entraide pénale internationale. En effet, cet article prévoit notamment l'accès par les avocats des personnes visées dans les DEPI à la totalité des pièces de la demande, sauf lorsque l'affaire est déclarée secrète – ce qui se produit rarement en pratique. En outre, l'article oblige le PG à garder les pièces de la DEPI à Monaco pendant deux mois, c'est-à-dire sans les retourner à l'autorité requérante, afin de permettre aux avocats d'interposer un recours. Paradoxalement, cette modification du CP a été introduite par la loi n° 1.462 du 28 juin 2018 introduisant la présomption de BC en Principauté.

Entraide judiciaire

732. Les DEPI sont reçues par la DSJ, qui est l'autorité centrale en la matière. Cette dernière ne dispose pas d'un système de priorisation des dossiers ; toutefois, cela ne présente à ce jour pas d'incidence en pratique, puisque toutes les demandes sont transmises dans la journée au PG, qui est l'autorité compétente pour l'exécution des DEPI. Le PG partage de façon informelle des informations utiles en temps réel et des réponses partielles par voie d'urgence sur la base de la Convention de Palerme.

733. Le manque de pouvoirs d'enquête du PG (voir RI.7) ne lui permet pas de donner suite aux demandes de mesures coercitives ou affectant les droits fondamentaux, qui nécessitent l'intervention d'un JI. Dans ces cas-là, il s'avère indispensable pour le PG d'adresser un réquisitoire au juge d'instruction afin qu'il décide de l'exécution de la DEPI. En pratique, cela n'a que peu d'impact sur l'efficacité car le PG saisit le JI de façon immédiate, et celui-ci exécute habituellement les demandes sans retarder la procédure.

DEPI portant sur les infractions fiscales

734. Bien que la Principauté puisse refuser des DEPI lorsqu'elles portent sur des infractions fiscales (cf. R.37), les autorités ont indiqué cela n'avait jamais été un motif de refus en pratique. Cependant, les évaluateurs ont eu connaissance d'un cas d'exécution partielle d'une DEPI datant de 2017, qui portait sur de la fraude à l'impôt sur le revenu et à l'impôt sur les sociétés. En l'espèce, la DSJ avait transmis la DEPI au PG, n'opposant aucun motif de refus – que ce soit sur la nature fiscale de l'infraction poursuivie, ou le non-respect de la condition de double incrimination. Le PG l'a ensuite faite exécuter par la DSP, mais le Président du TPI n'a pas fait droit à la demande aux fins de saisie conservatoire de plusieurs comptes bancaires au motif que l'infraction était de nature fiscale. L'administration fiscale monégasque a, quant à elle, refusé de transmettre les informations immobilières pertinentes. Jusqu'à l'introduction du renversement de la charge de la preuve dans le CP en 2018, les autorités n'ont pu exécuter intégralement aucune de ces DEPI.

735. Cela étant, les autorités indiquent que la difficulté pour exécuter de telles DEPI ne résidait pas dans leur nature fiscale, sinon dans la nature de l'impôt. En effet, la fraude à l'impôt sur le revenu n'est pas reconnue comme une infraction en Principauté. Ainsi, jusqu'à 2018, lorsque les autorités recevaient des DEPI portant sur de la fraude à l'impôt sur le revenu, elles considéraient que les faits pouvaient être poursuivis pour escroquerie ou fraude à Monaco afin d'exécuter la DEPI en question. A cette fin, à la réception de la DEPI, la DSJ demandait des précisions sur les faits à l'autorité requérante si nécessaire, et notamment sur l'absence de déclaration ou de

¹⁴¹ L'article 204-1 a été supprimé le 30 novembre 2022, décision promulguée et publiée dans le Journal de Monaco le 16 décembre 2022.

déclaration mensongère. A titre d'exemple, les autorités ont présenté une DEPI reçue fin 2019 en rapport avec le remboursement d'un impôt non payé, qui a été exécutée et renvoyée par les autorités monégasques dans un délai de huit mois. Ceci peut être expliqué par le recours interposé par l'avocat de la personne visée.

736. La requalification des faits par les autorités explique que les DEPI portant sur de la fraude à l'impôt sur le revenu ne figurent pas dans les statistiques ci-après. Toutefois, sur la période d'évaluation, les autorités ont indiqué recevoir en moyenne une à deux DEPI par an¹⁴² portant sur de la fraude à l'impôt sur le revenu commise à l'étranger.

737. Depuis l'introduction du BC comme infraction autonome dans le CP en 2018, les autorités monégasques ne rencontrent plus d'obstacles à l'exécution de ces DEPI, puisque, en principe, les autorités monégasques les qualifient de BC et non de fraude fiscale. Dans le cas où la DEPI est encore qualifiée de fraude fiscale, les autorités s'efforcent de l'exécuter malgré tout : elles ont à ce titre présenté un cas de non-application du principe de double-incrimination pour exécuter une telle DEPI reçue en 2020, ce qui dénote une certaine volonté d'octroyer une entraide judiciaire constructive dans le cadre de la lutte contre la fraude fiscale.

Autres DEPI

738. Sur la période d'évaluation, la tendance en matière de DEPI reçues par Monaco est stable, avec en moyenne 100 DEPI reçues par an. La majorité des DEPI reçues concerne du BC (41 en moyenne sur la période) et la fraude (35) ; suivent, dans une bien moindre mesure, les DEPI portant sur de la corruption (sept) et de la fraude fiscale (deux). Aucune DEPI pour FT n'a été adressée à la Principauté par ses homologues étrangers.

Tableau 8.1 : Nombre de DEPI entrantes reçues, refusées, exécutées et délai de réponse¹⁴³

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Moy.	Total
Nombre total de DEPI reçues	103	109	103	106	81	125	105	627
<i>Dont DEPI reçues en matière de BC</i>	46	54	40	39	25	41	41	245
<i>Corruption</i>	7	8	6	7	4	1	6	33
<i>Fraude</i>	34	28	37	24	27	25	29	175
<i>Délits fiscaux*</i>	2	4	2	4	3	0	3	15
<i>Autres</i>	14	15	18	32	22	58	27	159
Nombre de refus	0	0	0	4	0	0	1	4
Nombre de DEPI exécutées	147	104	102	108	74	117	109	652
Délai moyen d'exécution (en jours)	94	119	77	140	193	95	120	N/A

**Fraude à la TVA et à l'impôt sur les bénéficiaires*

739. Sur l'ensemble de la période d'évaluation, les diligences sont effectuées en temps opportun et les délais d'exécution des DEPI sont, de manière générale, convenables. Pour ce qui est des affaires auxquelles la personne concernée ne fait pas de recours, les autorités ont démontré être capable de répondre aux DEPI de leurs homologues étrangers dans un laps de temps opportun. Par ailleurs, dans un cas complexe impliquant une enquête patrimoniale sur diverses personnes, les autorités ont pu exécuter la DEPI en moins de six mois (voir encadré ci-

¹⁴² Une DEPI en 2016, deux en 2017, deux en 2018, une en 2019, deux en 2020

¹⁴³ Les DEPI ne sont pas toutes exécutées l'année de leur réception, ce qui explique les incohérences en termes de statistiques.

dessous).

Encadré n° 8.1 : Exécution d'une DEPI par les autorités monégasques

Le 27 avril 2020, le Ministère public a été destinataire directement et hors la voie diplomatique, d'une DEPI d'un pays A. Il s'agissait alors de faire réaliser une enquête patrimoniale concernant trois individus suspectés d'avoir commis des faits de banqueroute frauduleuse. Le Ministère public prenait des réquisitions aux fins d'exécution quelques jours plus tard, le 15 mai. Le JI émettait immédiatement une délégation d'exécution à la DSP le même jour.

La DEPI était totalement exécuté par les policiers le 1^{er} octobre 2020, et retournée par le JI au Ministère public le 2 octobre 2020. La demande était ainsi totalement exécutée en moins de six mois. Les pièces d'exécution ont été retournées à l'autorité requérante le 10 décembre 2020, après l'expiration du délai de deux mois prévu par le CPP.

740. Ces dernières années cependant, la durée moyenne d'exécution d'une DEPI a presque doublé, passant de 94 jours en 2016 à 193 jours en 2020. Les autorités expliquent l'allongement des délais par l'impact de la crise sanitaire liée au COVID, ainsi que la complexité de certaines affaires. Toutefois, l'équipe d'évaluation remarque que le changement de tendance se produit en 2019, c'est-à-dire un an avant la crise sanitaire et quelques mois après l'introduction dans le CPP de l'article 204-1, qui génère plusieurs entraves à la coopération internationale.

741. Le premier est qu'une fois la DEPI exécutée, généralement en quelques jours, elle ne peut pas être renvoyée dans le pays requérant immédiatement. Le PG doit attendre que deux mois se soient écoulés depuis sa réception pour la renvoyer. Pendant cette période, les pièces sont conservées par le PG dans l'attente d'un éventuel recours des personnes concernées.

742. Le concept en lui-même constitue un obstacle majeur à la coopération internationale, puisqu'il permet aux individus visés par la DEPI d'interposer un recours non seulement dans le pays des autorités requérantes, où ils sont poursuivis, mais également à Monaco en tant que pays sollicité. En l'espèce, les tribunaux monégasques se prononcent donc sur la validité des actes d'exécution dans une affaire dont ils ne connaissent pas le fond. Si le juge décide, malgré l'opposition des avocats, d'accorder l'exécution des actes demandés dans la DEPI, les avocats peuvent faire un recours contre cette décision. En pratique, la DEPI exécutée reste ainsi en attente pendant des années, sans être renvoyée à l'autorité requérante. Concrètement, dans les affaires où il y a eu des recours depuis 2018, aucune DEPI n'a été renvoyée au pays requérant à la date du rapport. Cela nuit sérieusement à l'efficacité de la coopération internationale, et donc, par conséquent, à celle des enquêtes nationales dans les pays requérants, dont les autorités se retrouvent parfois jusqu'à contraintes d'abandonner les charges faute de preuves.

Encadré N° 8.2 : Affaire H.

Début 2018, la Principauté a reçu une DEPI du pays A portant sur une affaire de corruption internationale, dans un contexte d'attribution à une société de premier plan dans un secteur essentiel, d'autorisations d'exploitation de gisements dans un pays tiers. Un des administrateurs et directeur exécutif d'une société ayant reçu des sommes d'argent importantes, Monsieur H., est résident monégasque.

Le parquet du pays A demandait la saisie des documents bancaires et des données informatiques par DEPI le 26 février et le 26 avril 2018. Quelques jours après, sous ordre du JI, la DSP a exécuté les demandes de la DEPI. Conformément à l'article 204-1 du CPP, les pièces n'ont pas été renvoyées au pays requérant avant que deux mois ne se soient écoulés. Au cours de cette période, une demande de nullité est présentée par les avocats, au motif que la

documentation saisie va au-delà de celle demandée par le parquet du pays A. Le 26 septembre 2018, l'affaire est audenciée devant la Chambre du conseil de la cour d'appel (CCCA).

Le 6 juin 2019, la CCCA a statué que les autorités requises avaient excédé la DEPI, au motif qu'elles avaient saisi la totalité des documents et matériels informatiques appartenant aux mis en cause, alors que le pays A avait adressé à la Principauté une liste de mots-clés délimitant la portée des opérations à effectuer. La CCA a annulé la perquisition et toutes les saisies.

Par pourvoi du PG, la Cour de révision a statué, le 7 novembre 2019, que la nullité ne pouvait affecter que la saisie des documents non sollicités par la DEPI, mais pas l'ensemble de la procédure.

Le 5 février 2021, la Cour de révision a jugé que le JI devait autoriser l'ouverture des scellés et remettre une copie de toutes les informations informatiques aux avocats de Monsieur H., afin qu'ils puissent faire un choix de ce qu'ils considèrent comme pouvant figurer dans la DEPI, et quelles informations ne devaient pas être transmises au parquet du pays A.

Entre mars 2021, et jusqu'à la date de rédaction de ce rapport, ont surgi divers incidents de procédure sur la façon de faire le choix des documents à remettre, et sur ce qui peut ou non être inclus dans le cas suivi dans le pays A. A ce jour, la DEPI, ainsi que toute la documentation saisie, n'ont toujours pas quitté Monaco ; plus de quatre ans après la demande, il n'a pas été possible de restituer même partiellement la DEPI exécutée, au risque de prescrire l'instruction en cours dans le pays requérant.

743. Il convient de noter, car cela n'apparaît pas tel quel dans les statistiques, que l'équipe d'évaluation a discerné une différence de taille entre les cas où la personne visée n'est pas sur le territoire monégasque (ou n'est pas représentée pas dans l'affaire), et celles où, *a contrario*, elle exploite les possibilités inhabituelles données par la procédure pour sa défense. De fait, les dispositions du CPP permettent à la personne visée d'entraver la coopération internationale jusqu'à retarder le retour de la DEPI à l'autorité requérante d'un délai extraordinairement long, et ainsi le rendre inefficace.

744. De fait, la DSJ et le PG exécutent une majorité des DEPI dans des délais appropriés ; mais dans certaines affaires, les personnes visées ont recours à l'article 204-1 du CPP pour bloquer le renvoi des demandes pendant des mois, voire des années (voir encadré ci-dessous). A ce jour, les recours sont peu nombreux sur la totalité des DEPI, mais quasi systématiques dans les affaires notoires.

745. Ainsi, dans les cas présentés par les autorités, les DEPI sont renvoyées dans un délai de huit mois pour les démarches auxquelles ne sont pas opposées de recours, à plus de quatre ans dans les cas où la personne visée épuise les possibilités données par le CPP. Cela ne se produit pas dans les affaires plus classiques, qui sont les plus nombreuses, ce qui explique la moindre incidence en termes statistiques. Toutefois, (i) au vu du statut de Monaco comme place financière internationale, et (ii) en termes de matérialité et donc d'efficacité globale de la coopération, l'incidence de cette situation est considérable vu l'importance de ces dossiers. Cela requiert des améliorations importantes du système.

746. Outre la prorogation des délais, un problème concomitant posé par l'article 204-1 du CPP est celui de l'absence de confidentialité de la DEPI. En effet, l'article prévoit que « *les avocats des personnes qui font l'objet de mesures exécutées en application d'une commission rogatoire prévue à l'article 204 peuvent prendre connaissance des pièces d'exécution qui y sont jointes* » pendant le délai de conservation de deux mois de la DEPI. Bien que la possibilité pour les autorités de décréter le secret de la DEPI soit prévue, l'autorité requérante doit fournir les éléments nécessaires pour motiver cette décision, car elle est susceptible de recours. Face à cette situation

inédite dans un contexte de coopération internationale, la Principauté n'a pas considéré l'élaboration et la mise à disposition de leurs homologues d'informations concernant les exigences procédurales monégasques en matière de DEPI. Cette disposition a des conséquences importantes sur la coopération internationale car : (i) les pays requérants ne sollicitent pas habituellement le secret de la procédure, puisqu'ils tiennent généralement pour acquis qu'elle restera confidentielle ; et (ii) elle permet à l'avocat de la personne visée de discuter avec elle du contenu de la DEPI, sans que les autres parties à la procédure n'en aient même connaissance.

747. Le nombre de refus d'exécution de DEPI reste marginal sur la période, ce qui dénote une volonté de collaboration de la part des autorités monégasques. Les actes de procédure demandés sont diligentés de manière satisfaisante, tant par la DSJ que par le PG. Sur les quatre refus opposés par la Principauté au cours de la période d'évaluation, trois concernent le non-respect des formes légales de la DEPI. Pour autant, les autorités ne mettent pas à disposition de leurs homologues d'informations sur les exigences procédurales requises à Monaco en termes de DEPI.

748. Le quatrième refus est relatif à la non-reconnaissance par le JI d'un parquet étranger comme autorité homologue. En effet, jusqu'au 16 mai 2019, date de l'Arrêt de la Cour de révision fixant l'interprétation de la loi, le JI monégasque ne reconnaît sa compétence que si la DEPI était émise par un juge d'instruction étranger dans le cadre d'une affaire pour laquelle ce dernier avait été saisi. A contrario, il n'acceptait pas les requêtes émises par un procureur au cours d'une enquête préliminaire, invoquant la non-reconnaissance d'un parquet étranger comme autorité homologue du juge d'instruction en considérant que l'enquête menée par celui-ci n'a pas la qualité de procédure judiciaire. Cette situation a eu un impact négatif considérable en pratique, puisqu'elle a effectivement retardé l'exécution d'une DEPI et entravé la confidentialité d'une procédure d'enquête préliminaire. Néanmoins, il est à saluer la proactivité du PG à (i) trouver une solution alternative afin de faciliter l'exécution de la DEPI, et (ii) porter l'affaire devant la Cour de révision, ce qui a permis de fixer l'interprétation de la loi. Cette entrave n'existe plus depuis 2019.

749. Le retour d'informations du réseau global en matière d'entraide pénale internationale est mitigé. Certaines juridictions mentionnent des rejets de leurs demandes, et l'insuffisance ponctuelle des informations reçues, notamment en ce qui concerne les données relatives aux comptes bancaires et au BE. Un formalisme exagéré dans les communications, et le manque de suivi voire de réponses des DEPI, ont été également évoqués.

Extradition

750. La Principauté de Monaco reçoit en moyenne huit demandes d'extradition par an, dont quatre sur la période ont porté sur du BC et une sur du FT, qui toutefois portait sur de la criminalité organisée (voir RI.9). Par ailleurs, ce cas s'est finalement avéré être du BC (voir RI.9).

Tableau 8.2 : Demandes d'extradition reçues

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Moy.	Total
Nombre de demandes reçues	10	10	11	7	5	11	9	54
<i>Dont en matière de BC</i>	2	0	0	1	1	0	1	4
<i>FT</i>	0	0	1*	0	0	0	N/A	1*
Nombre de refus	4	8	8	4	1	4	5	29
<i>Dont refus en matière de BC</i>	1	0	1	1	0	0	1	3
Nombre de demandes exécutées	6	2	3	3	1	3	3	18
<i>Dont en matière de BC</i>	1	0	0	0	0	0	0	1
Nombre de demandes en attente	0	0	0	0	3	0	1	3

<i>Dont en matière de BC</i>	0	0	0	0	1	0	0	1
Délai moyen d'exécution (en jours)	98	96	200	65	32,5	159	108	N/A

**La demande porte en réalité sur de la criminalité organisée*

751. Les statistiques du tableau ci-dessus indiquent un rejet des demandes d'extradition anormalement élevé, avoisinant les 55%, soit plus d'une demande sur deux. Bien que Monaco n'extrade pas ses ressortissants (voir R.39), en pratique, cela n'a fait l'objet d'aucun refus. Les entretiens menés lors de la visite sur place attribuent ce nombre élevé de refus à trois raisons : (i) l'exigence de la double incrimination et l'interprétation restrictive faite par les tribunaux, (ii) le refus d'extrader en raison de l'état des prisons de l'Etat requérant et (iii) l'interprétation restrictive concernant le délai accordé à l'État requérant pour envoyer les documents originaux de la demande d'extradition.

752. Pour ce qui est du (i), en matière d'extradition, les autorités monégasques interprètent le principe de double incrimination de manière restrictive, exigeant que le crime soit dénommé de la même manière (« nomen iuris ») dans les deux Etats (voir R.39.3).

Encadré N° 8.3 : Refus d'extradition vers les États-Unis

L'extradition vers les États-Unis est basée sur un accord bilatéral de 15 février 1939. En 2018 l'extradition d'une personne a été sollicité par les Etats-Unis pour des faits de complot de commettre plusieurs types de fraude, y compris électronique, et délits d'initiés. Bien que le PG ait considéré qu'il s'agissait d'un délit d'escroquerie et escroquerie bancaire et financière, prévu dans la Convention bilatérale, puisque c'est évident qu'en 1939 la modalité électronique n'était pas prévue ; les tribunaux monégasques ont interprété que le principe de la double incrimination ne s'appliquait pas, car ne constituait pas le même délit, et ont donc refusé l'extradition.

753. Concernant le (ii), les autorités monégasques ont en l'espèce refusé l'extradition au motif que le pays requérant avait été condamné par la CEDH pour mauvaises conditions dans ses centres de détention. Si bien cette exception à l'extradition est prévue par les standards internationaux en la matière, la Cour rappelle que « s'il est vrai que les faits historiques présentent un intérêt dans la mesure où ils permettent d'éclairer la situation actuelle et son évolution probable, ce sont les circonstances présentes qui sont déterminantes » pour évaluer les risques d'une extradition qui n'a pas encore eu lieu¹⁴⁴.

754. Enfin, pour ce qui est du (iii), dans certaines affaires (par exemple, l'Arrêt du 27 mai 2021), la Cour d'Appel a jugé que si le délai de 40 jours pour déposer la demande d'extradition s'était écoulé, sans que la Principauté ait reçu la documentation complète et dûment traduite en français, la requête était irrecevable, et par conséquent la demande d'extradition rejetée. L'article 4 de la Convention bilatérale avec les États-Unis prévoit la libération du détenu si la demande d'extradition n'est pas formalisée dans un délai de 40 jours à compter de la réception à Monaco des documents originaux dûment traduits en français. La Cour d'Appel n'interprète pas l'article 4 comme une limitation de la mesure conservatoire de privation de liberté, mais comme une irrecevabilité de la requête. En pratique, cela mène la Principauté à rejeter le cas et entrave ainsi sérieusement l'octroi de coopération en matière d'extradition, comme illustré ci-dessous.

Encadré N° 8.4 : Rejet d'une demande d'extradition des États-Unis

Le 3 septembre 2018, une personne est placée en détention provisoire à des fins d'extradition à

¹⁴⁴ *Chamaïev et autres c. Géorgie et Russie*, arrêt du 12 avril 2005, § 360. <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-68789>

la demande des États-Unis, qui envoient les pièces sollicitant l'extradition le 2 octobre 2018, en langue anglaise. Le 30 octobre 2018, c'est-à-dire une fois le délai prévu par l'article 4 de la Convention bilatérale écoulé, l'autorité monégasque a constaté que la demande régulière (avec de traduction et authentification) n'a pas été présentée dans le délai imposé, et ordonne pour cette raison la remise en liberté immédiate de la personne visée.

Le 28 novembre 2018, l'Ambassade des États-Unis transmet à la Principauté une nouvelle note verbale avec les amendements signalés dans la résolution du 30 octobre 2018, notamment la traduction en langue française des documents déjà transmis sous couvert de la note verbale du 2 octobre 2018, en faisant référence à celle-ci.

Toutefois, les autorités monégasques considèrent cette note comme une nouvelle demande d'extradition, différente de celle qui avait fait l'objet de la procédure entre la détention de la personne visée et le 30 octobre 2018, et la rejettent au motif que la procédure a été notifiée à l'avocat de la personne visée mais pas à la personne elle-même, alors même que c'est une nouvelle demande d'extradition (différente de celle qui lui avait été personnellement signalée avant le 30 octobre 2018).

755. Le retour d'informations du réseau global fait état de problèmes occasionnels dans l'exécution par la Principauté des extraditions sollicitées, notamment de délais.

Identification, gel, saisie et confiscation des avoirs

756. En ce qui concerne les DEPI entrantes relatives au gel, à la saisie et à la confiscation d'avoirs, la Principauté est sollicitée de manière relativement stable sur la période, avec en moyenne annuelle sept DEPI portant sur du BC et sept portant sur d'autres infractions. Aucune demande adressée ne portait sur du FT pendant la période concernée.

Tableau 8.3 : Demandes entrantes de gel, saisis et confiscations d'avoirs

Année	Total			Répartition des demandes entrantes exécutées				
	Reçu	Exécuté	En attente	Gel	Saisie	Confiscation	Temps d'exécution moyen* (jours)	Montant (€)
2016								
BC	7	7			6	1	64	16 209 399
Autres	5	5			4		111	19 819 508
2017								
BC	11	10	1		7	1	55	8 750 340
Autres	10	10			5		263	3 024 333
2018								
BC	3	3			3		23	4 338 037
Autres	4	4			4		15	214
2019								
BC	6	5	1				353	27 179 337
Autres	5	5			4		151	127 279
2020								
BC	8	6	2		3		60	8 486 765
Autres	9	6			3		44	120 295
2020								
BC	4	4	0		4		44,75	7 865 763

Autre	6	6	0		6		28,16	55 694 457
Moyenne								
BC	7	6	1	0	4	0	100	12 138 274
Autre	7	6	0	0	4	0	102	13 131 014
Total								
BC	39	35	4	0	23	2	N/A	72 829 641
Autre	39	36	0	0	26	0	N/A	78 786 086

**Le temps d'exécution ne porte que sur les demandes de saisie*

757. De façon générale, Monaco exécute de manière convenable les demandes de saisie reçues. La Principauté a rejeté une seule demande au cours de la période d'évaluation, au motif qu'il ne s'agissait pas d'une confiscation d'un bien précis, mais de l'exécution d'une amende infligée par un tribunal étranger. Les délais constatés dans le tableau ci-dessus entre la saisie et la confiscation s'explique en grande partie par le temps que mettent les autorités étrangères à envoyer une demande de confiscation ; toutefois, le délai de la procédure sur le sol monégasque est d'un à quatre ans. Les autorités expliquent cela par différents facteurs : (i) recours éventuels, (ii) demandes de renvois pour respecter les droits de la défense, et (iii) délais : de citation (notamment lorsque la personne réside à l'étranger), d'audience des affaires, et de délibéré. L'équipe d'évaluation ne considère pas que ces facteurs soient de nature à justifier la longueur des délais. Ces délais ont une incidence du fait que la Principauté ne dispose pas de mécanisme de gestion des biens gelés ou saisis (voir R.4), ce qui peut donner lieu à une perte de valeur des biens en question.

8.2.2. Sollicitation d'entraide judiciaire et d'extradition de manière satisfaisante et en temps opportun en matière de BC, d'infractions sous-jacentes associées et de FT

Entraide judiciaire

758. Les autorités monégasques sollicitent régulièrement une entraide judiciaire de la part de leurs homologues étrangers dans le cadre d'affaires portant sur du BC et des infractions sous-jacentes associées. Sur la période d'évaluation, bien que la tendance en termes de DEPI sortantes soit légèrement à la baisse, elle est en hausse pour ce qui est du BC, dont le nombre de demandes a plus que doublé entre 2016 et 2020. Malgré tout, l'équipe d'évaluation estime que la mesure dans laquelle la Principauté sollicite ses homologues n'est pas proportionnelle au risque et au contexte de la juridiction.

Tableau 8.4 : Nombre de DEPI sortantes, refusées et exécutées

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Moy.	Total
Nombre total de DEPI sortantes	122	119	105	98	93	175	119	712
<i>Dont DEPI en rapport avec le BC</i>	12	22	12	11	28	31	19	116
<i>Corruption</i>	7	6	4	1	0	0	3	18
<i>Fraude</i>	52	42	48	48	38	62	48	290
<i>Délits fiscaux*</i>	0	0	0	0	0	0	0	0
<i>Autres</i>	51	49	41	38	27	82	48	288
Nombre de refus	0	0	0	0	0	0	0	0
Nombre de DEPI exécutés	75	72	52	49	25	78	59	351
Délai d'exécution (en jours)	207	229	242	189	162	161	198	1190

**Fraude à la TVA et à l'impôt sur les bénéfices*

759. La majorité des DEPI sortantes porte sur la fraude, puis, dans des proportions largement inférieures, le BC et la corruption. Cela correspond au profil de risque de la Principauté dans une certaine mesure seulement. En effet, les autorités n'ont envoyé aucune DEPI portant sur les délits fiscaux au cours de la période d'évaluation. Par ailleurs, en matière de BC, malgré le nombre important de DEPI reçues, le nombre d'enquêtes domestique ne suit pas la même tendance. Cela tend à indiquer que les autorités étrangères décèlent beaucoup plus de cas de BC en rapport avec Monaco, que ce que les autorités monégasques identifient sur leur territoire en matière de BC avec des liens à l'étranger (voir RI.7). Ce constat remet en doute la capacité du pays à solliciter l'entraide judiciaire en vue de poursuivre des affaires domestiques.

760. Cette situation peut notamment s'expliquer par le fait que, lorsqu'une affaire est en rapport avec différentes juridictions (ce qui arrive fréquemment), les tribunaux monégasques se dessaisissent parfois du dossier en faveur de la juridiction étrangère. Les autorités justifient cela par le fait que les personnes visées sont très souvent des résidents monégasques qui ne se trouvent pas physiquement sur le territoire de la Principauté, mais à l'étranger. Pour cette raison, lorsque la personne visée fait également l'objet d'une enquête pour BC dans la juridiction où elle se trouve, le PG a indiqué, après une analyse cas par cas, dans le cadre d'échanges avec des collègues étrangers, se dessaisir du dossier en faveur de son homologue étranger afin de faciliter les poursuites et octroyer, en parallèle, sa collaboration à travers une DEPI entrante de la juridiction en question, ou une transmission spontanée d'information. Si bien cette pratique permet généralement d'aboutir *in fine* à des poursuites étrangères contre la personne visée, et qu'elle démontre une capacité des autorités à coopérer, elle contrevient à la poursuite d'affaires domestiques qui présentent des aspects transnationaux – ce que devrait permettre la sollicitation d'entraide pénale.

761. Les autorités ont également exprimé des difficultés à obtenir de l'entraide pénale de la part de certaines juridictions pourtant identifiées comme cruciales en termes de LBC/FT, notamment par l'ENR. Cela explique, pourquoi la Principauté les sollicite dans une moindre mesure. Les autorités ont indiqué engager des efforts croissants pour remédier à cette problématique, notamment en initiant des partenariats avec certaines juridictions qualifiées comme peu coopérantes. Si ces initiatives sont à saluer, elles sont toutefois trop récentes pour que leur impact puisse être apprécié sur la période d'évaluation.

762. Malgré cela, les évaluateurs notent que les efforts du PG dans certaines affaires plus complexes portent leurs fruits. A titre d'exemple, une première ECE a été instituée avec la France en 2020, sur une affaire concernant des faits de proxénétisme aggravé et de trafic de stupéfiants. Plus récemment, les autorités monégasques ont envoyé une DEPI à leurs homologues français pour faire réaliser une perquisition, dont la réalisation a permis d'aboutir à une condamnation en novembre 2021 (voir encadré N° 3.5, RI.7).

Extradition

763. Concernant les demandes d'extradition, leur nombre varie sur la période avec un total de 47, dont 15 en 2018 et 14 en 2020. Elles portent principalement sur de l'abus de confiance, du vol et de la tentative de vol, de l'escroquerie et des banqueroutes frauduleuses, ce qui correspond au profil de risque de la Principauté dans une certaine mesure seulement. Les autorités ont formulé cinq demandes d'extradition en matière de BC à leurs homologues étrangers, dont deux ont été refusées pour cause de libération de l'intéressé par les autorités étrangères. Aucune demande portant sur du FT n'a été adressée par Monaco.

Tableau 8.5 : Demandes d'extradition émises par la Principauté

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Total
Nombre de demandes envoyées	3	8	15	7	14	8	55
<i>Dont en matière de BC</i>	0	0	3	0	2	0	5
Nombre de refus	1	1	5	2	2	2	13
<i>Dont en matière de BC</i>	0	0	2	0	0	0	2
Nombre de demandes exécutées	2	7	10	4	2	4	29
<i>Dont en matière de BC</i>	0	0	1	0	0	0	1
Nombre de demandes en attente	0	0	0	1	10	1	12
<i>Dont en matière de BC</i>	0	0	0	0	2	0	2
Délai moyen d'exécution (en jours)	80	107	233,5	255	133	90	N/A

Identification, gel, saisie et confiscation d'avoirs

764. Les autorités indiquent avoir envoyé trois DEPI en matière de saisie entre 2016 et 2020 (deux pour BC et une pour escroquerie), et trois en 2021. Ainsi, même dans les affaires où des DEPI sont envoyées pour solliciter d'autres mesures d'entraide, et où la coopération s'était révélée fluide et satisfaisante, ils font rarement de demandes de saisie. Les autorités rencontrées lors de la visite sur place ont justifié cela par souci de faciliter la tâche de l'homologue étranger.

765. Les exemples fournis en matière de saisie de biens à l'étranger concernent des demandes visant l'objet du délit de blanchiment qui avait été transféré à l'étranger, mais pas de saisies de biens en valeur équivalente. Les autorités ont indiqué que la pratique visant à demander des saisies en valeur dans le cadre des commissions rogatoires internationales (CRI) aura vocation à se développer dans le futur. A ce titre, l'équipe d'évaluation salue la nette tendance à la hausse qui se profile avec les trois demandes sortantes réalisées en 2021, soit autant que sur les cinq années précédentes.

766. La Principauté n'a émis aucune DEPI pour en matière de confiscation. Sur les quatre condamnations pour BC prononcées à date, la Principauté a réalisé deux confiscations (voir RI.8). Les autorités ont justifié l'absence de confiscation dans les deux autres cas du fait qu'aucun bien n'a été identifié sur le territoire national. Toutefois, elles n'ont pas émis demande de confiscation à leurs homologues étrangers visant, à confisquer, ni même identifier les avoirs en question. Ce manque de proactivité est regrettable et ne permet pas de priver effectivement les criminels du produit et des instruments de leurs crimes.

8.2.3. Sollicitation d'autres formes de coopération internationale en matière de BC, d'infractions sous-jacentes associées et de FT

SICCFIN (CRF)

767. Le SICCFIN est membre du Groupe Egmont depuis 1995 et échange régulièrement des informations avec ses homologues. Il coopère également de manière diagonale avec les autorités qui ne sont pas ses homologues. Le SICCFIN n'a pas besoin d'accord pour coopérer avec d'autres CRF, mais il a toutefois signé 61 accords pour faciliter la coopération avec des pays qui l'exigent.

768. Le nombre de demandes envoyées par le SICCFIN à ses homologues étrangers est stable sur les trois premières années de la période d'observation (environ 38 par an), puis connaît un pic en 2019 (+280%). Les autorités indiquent que l'augmentation constatée en 2019 est liée à plusieurs facteurs, y compris l'implémentation de la IV^{ème} directive européenne anti-blanchiment et l'augmentation des ressources humaines du SICCFIN. Les demandes envoyées par

le SICCFIN à ses partenaires concernent majoritairement l'Italie, la France et la Suisse, ce qui correspond au profil de risque de la juridiction. Les autorités n'ont pas élaboré sur le contenu de ces demandes.

Tableau 8.6 : Demandes adressées par le SICCFIN à ses homologues étrangers

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Total	Moy.
Demandes envoyées	43	32	39	109	84	51	358	60
Transmissions spontanées	17	14	20	29	5	5	90	15

769. Le SICCFIN semble envoyer peu de demandes à ses homologues étrangers au vu (i) du contexte de la Principauté comme place financière internationale et (ii) du nombre important d'infractions sous-jacentes non-identifiées dans les DOS, ce que les autorités expliquent par le fait que, justement, le crime a été commis à l'étranger. Ce manque de proactivité s'explique notamment par le manque de moyens du SICCFIN, tant humains que techniques, et des entraves pour accéder à l'information pertinente, ce qui complexifie l'identification ou la détection de faits de BC/FT sur le territoire national (voir RI.6). Toutefois, il est à noter que ce nombre est en hausse sur la période, ceci étant le fruit de l'augmentation des effectifs de la CRF et de l'amélioration de la qualité des DOS. Cela traduit par ailleurs une volonté du SICCFIN de solliciter plus activement ses homologues internationaux.

770. Le SICCFIN envoie rarement des transmissions spontanées d'informations à ses partenaires étrangers, 15 en moyenne par an sur la période. Les autorités ont indiqué qu'il s'agissait principalement de résultats d'enquêtes qui, faute d'éléments suffisants, n'avaient pas permis de transmettre un rapport au PG mais qui étaient susceptibles d'intéresser les autorités étrangères pour d'éventuelles investigations sur leur territoire national ; sans toutefois fournir davantage d'informations.

SICCFIN (supervision)

771. En matière de supervision, le SICCFIN a un accord de longue date (2003) avec l'autorité de supervision française (l'ACPR), et a récemment signé des accords de coopération avec l'autorité de supervision suisse (la FINMA, 2019) et l'autorité de supervision luxembourgeoise (la CSSF, 2021). Ces accords couvrent 27 des 29 établissements de crédit en Principauté. Le superviseur français a par ailleurs souligné la coopération régulière avec la SICCFIN en matière de coopération.

772. Toutefois, à date, la seule inspection commune a été effectuée en 2021, sur la base d'une demande de coopération du superviseur suisse datant de 2017 – les évaluateurs ont été informés qu'elle avait été repoussée au vu du contexte sanitaire. Les autorités ont souligné l'utilité de cette inspection commune pour les deux pays. Malgré cela, il n'y a pas eu d'autres cas de coopération du SICCFIN avec ses homologues superviseurs.

773. Par ailleurs, les autorités n'ont pas recours à la coopération spontanée avec leurs homologues étrangers dans le cadre des contrôles d'entrée sur le marché des IF et des EPNFD ; ni lors de l'agrément des nouveaux assujettis, ni lorsqu'un membre de l'organe d'administration, un actionnaire ou un BE résident à l'étranger (hors France¹⁴⁵) a déjà fait l'objet d'un contrôle par les autorités homologues.

DSP

¹⁴⁵ Les autorités monégasques ont accès au fichier de la police française.

774. La DSP coopère avec ses homologues étrangers à travers différents canaux sécurisés à savoir : Europol, Interpol, CARIN, les réseaux policiers et les officiers de liaison (CHEOPS) pour ce qui est de la France.

775. Les autorités judiciaires indiquent avoir couramment recours à la DSP afin d'obtenir des informations à travers la coopération internationale policière, qu'elles jugent rapide et efficace. Les demandes sortantes visent majoritairement à obtenir des informations en lien avec des enquêtes en cours, notamment l'identification de BE et de comptes bancaires. Ces informations permettent aussi au PG et au juge d'instruction de décider de la pertinence d'envoyer une DEPI dans le dossier en question.

776. De 2015 à 2016, le nombre de demandes de la DSP à ses homologues diminue de près de moitié. Toutefois, sur la période d'évaluation, ce nombre est en hausse constante, ce qui semble démontrer un engagement progressif de la part des autorités à solliciter leurs partenaires étrangers.

Tableau 8.7 : Demandes d'information transmises par la DSP à ses homologues étrangers

Année	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Interpol	643	336	432	494	503	352	440
CHEOPS	N/A	N/A	2 659	3 128	4 260	3 293	3 587

777. Les statistiques concernant les échanges CHEOPS démontrent d'une coopération croissante entre la France et Monaco. Les liens de proximité entre la DSP et les services homologues français, en termes de proximité géographique, de formation voire de nationalité des cadres de la DSP, ont favorisé le fait que les autorités policières de deux côtes de la frontière se retrouvent physiquement, du moins hebdomadairement ou même de façon immédiate si nécessaire pour traiter les dossiers en cours. Cette pratique, qui facilite grandement la coopération informelle, n'est pas courante avec d'autres pays proches, malgré un nombre d'affaires parfois considérable avec ces derniers.

8.2.4. Octroi d'autres formes de coopération internationale en matière de BC, d'infractions sous-jacentes associées et de FT

SICCFIN (CRF)

778. Le nombre de demandes reçues par le SICCFIN de ses homologues étrangers est en légère augmentation jusqu'à 2019, avec 114 demandes reçues en moyenne annuellement. Elles concernent majoritairement des opérations bancaires identifiées, ou des personnes physiques ou morales ayant une activité économique à Monaco. Le SICCFIN n'a jamais refusé de requête émise par CRF étrangère. Les transmissions spontanées venant de CRF étrangères constatent, quant à elles, une hausse constante jusqu'à 2019 (+300%) et concernent principalement la France, l'Italie et la Russie.

Tableau 8.8 : Demandes reçues par le SICCFIN de ses homologues étrangers

		2016	2017	2018	2019	2020	2021	Total	Moy.
Délai de réponse	Nb demandes	107	124	124	114	100	100	669	112
	Transmissions spontanées	23	38	65	70	57	61	314	52
	0 à 30 jours	53%	62%	59%	69%	62%	45%	N/A	58%
	31 à 60 jours	19%	18%	15%	12%	17%	18%	N/A	17%
	Plus de 60 jours	28%	20%	26%	17%	21%	37%	N/A	25%

779. Les délais de réponse du SICCFIN à ses partenaires étrangers sont anormalement longs pour une CRF. En effet, ils dépassent les deux mois pour plus de 20% des demandes. Le SICCFIN explique cette situation en grande partie par les délais d'accès à l'information (bancaire et autre) détenue par les assujettis, qui n'est pas toujours obtenue en temps opportun (voir RI.6). Par ailleurs, les autorités ont indiqué procéder généralement en deux temps et envoyer une première réponse dans les premiers jours après la réception de la demande de la CRF étrangère, sans pour autant fournir de statistiques pour corroborer cela. En tout état de cause ces délais ont, de manière générale, des conséquences majeures sur la coopération internationale et nécessitent des améliorations importantes du système.

780. Le retour d'informations du réseau global concernant leur coopération avec le SICCFIN est mitigé, soulignant parfois des lenteurs, la nécessité de renvoyer des rappels, voire l'absence de réponses.

781. Toutefois, le SICCFIN a pu démontrer des cas fructueux de coopération avec ses homologues (voir encadré ci-dessous).

Encadré N° 8.6 : Coopération entre CRF avec exercice du droit d'opposition

Le 12 novembre 2018, la CRF monégasque a reçu une demande de renseignements urgente émanant d'un homologue du pays A.

Celle-ci indiquait qu'un appel d'offre lié à un marché public dans le domaine médical avait été organisé dans un pays A. Dans ce cadre, plusieurs entreprises ont soumissionné et la concession a été attribuée aux sociétés X et Y dont la gérante est Mme V. Or, cet appel d'offre est apparu suspect sur plusieurs points.

La CRF étrangère précisait qu'une procédure était ouverte par le Procureur Général du pays A pour suspicion d'abus de position officielle, violation de la procédure de passation des marchés publics, blanchiment de capitaux et autres infractions. Elle a également indiqué que, en octobre 2018, un transfert avait été effectué entre la société offshore B en faveur de la société D avec un compte ouvert à Principauté de Monaco. Ce virement était effectué sur la base d'un accord de cession de parts sociales de la société B en faveur de la société C.

La CRF sollicitait « le refus ou la rétention » de la transaction enregistrée sur un compte bancaire en Principauté pour un montant de plusieurs millions d'euros.

Il ressort des investigations auprès de l'établissement financier monégasque que la somme avait depuis lors été transférée en faveur du compte ouvert au sein de la même banque monégasque au nom de la société E, dont Mme V était également le bénéficiaire effectif. La CRF homologue a été immédiatement informée de ce transfert et a modifié sa demande en sollicitant « le refus de la transaction ou la rétention » des fonds sur le compte de la société E, ce qui équivaut à une demande de placement sous séquestre.

Au vu de ces éléments, la CRF monégasque a procédé à un blocage de ces fonds et informait, dans le même temps, les autorités judiciaires monégasques.

Suite à de récents éléments d'information, la CRF monégasque a été informée que les autorités judiciaires du pays demandeur avaient procédé à des accusations en avril 2021 contre Mme V. pour abus de pouvoir et blanchiment.

SICCFIN (supervision)

782. En matière de coopération, l'équipe de supervision du SICCFIN n'a reçu aucune demande jusqu'en 2017. Elle coopère avec ses homologues français (ACPR), suisses (FINMA) et luxembourgeois (CSSF) avec lesquels elle a signé des accords. Le SICCFIN tient régulièrement des

réunions d'échanges d'informations sur les assujettis concernés avec ses homologues, à son initiative ou à leur demande.

DSP

783. En ce qui concerne la DSP, elle est sollicitée de manière globalement constante par ses homologues étrangers, majoritairement via le réseau Interpol, et de manière résiduelle à travers les réseaux SIENA et Carin (Europol). Le délai de réponse, de trois jours au plus, est approprié. La DSP exploite les informations qu'elle reçoit de ses homologues, les croise avec ses propres bases de données et, lorsqu'elle estime disposer de suffisamment d'éléments, ouvre des enquêtes sur la base des informations reçues. Dans certains cas, cela a donné lieu à des poursuites pénales (voir RI.6 et 7).

784. Par ailleurs, la DSP est sollicitée de façon croissante par ses homologues français, à travers l'officier de liaison. A date, elle n'a été sollicitée à travers le réseau Amon (Europol) qu'une seule fois, par l'Espagne.

Tableaux 8.9 : Demandes reçues par la DSP de ses homologues étrangers et réponses

Année	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Interpol	88 392	99 337	84 146	97 543	83 960	92 208
<i>Réponses</i>	<i>N/A</i>	<i>N/A</i>	180	457	258	553
CHEOPS	<i>N/A</i>	<i>N/A</i>	<i>N/A</i>	<i>N/A</i>	<i>N/A</i>	<i>N/A</i>
<i>Réponses</i>	<i>N/A</i>	3 272	3 703	4 810	5 772	4 238
Carin	3	6	5	3	8	14
Amon	0	0	0	1	0	0
SIENA (échanges)	10	17	23	23	11	9

785. La DSP n'a pas d'accès direct aux informations bancaires (voir RI.6). En règle générale, lors des procédures ordinaires, les entités assujetties répondent à ses réquisitions dans un délai approximatif de 15 jours. Lorsqu'il s'agit de coopération internationale, la DSP peut faire une demande urgente, auquel cas elle obtient les données le jour même. De manière générale, la qualité de la coopération policière de la Principauté avec ses homologues étrangers est satisfaisante. Le retour d'informations de la part du réseau global indique que la coopération avec la DSP est de qualité et fournie en temps opportun.

8.2.5. Coopération en matière d'identification et d'échange d'informations élémentaires et sur les bénéficiaires effectifs relatives à des personnes morales et des constructions juridiques

786. Les autorités compétentes (les autorités judiciaires, la DSP et le SICCFIN) disposent de mécanismes permettant d'échanger des informations élémentaires et sur le BE relatives à des personnes morales. Toutefois, la coopération internationale en la matière reste limitée et déficitaire, notamment (i) le RBE demeure incomplet et peu fiable à la date de la visite sur place (voir RI.5) et (ii) son accès par les autorités compétentes est restreint, puisque ni les autorités judiciaires ni la DSP n'y ont accès directement (voir RI.6).

787. Ainsi, pour obtenir cette information, la DSP doit entreprendre des démarches auprès des assujettis. Si la demande de l'homologue étranger n'est pas urgente, la DSP n'indique pas de date butoir dans sa réquisition. Lorsque les demandes concernent plusieurs assujettis, l'information leur revient en général dans un délai de deux mois, délai qui est largement écourté si la demande

est réalisée auprès d'un seul assujetti. Par ailleurs, si la DSP indique une date butoir dans sa réquisition ou la tamponne comme « urgente », l'information arrive en général dans la journée. Bien que les autorités aient indiqué être satisfaites de la qualité de l'information obtenue, des lacunes dans l'identification du BE par les assujettis (voir RI.4) ont un impact en pratique.

Conclusions sur le RI.2

788. Bien que les autorités de poursuite s'efforcent d'exécuter les demandes d'entraide judiciaire de manière satisfaisante, des obstacles législatifs systémiques, particulièrement inhabituels entravent de manière importante l'octroi de coopération internationale par la Principauté. Cela se traduit, en pratique, par des délais de réponse anormalement longs, voire des refus dans les affaires complexes. Concernant les demandes d'extradition, dû à l'interprétation restrictive des exigences légales en la matière par les tribunaux, plus d'une sur deux est refusée par Monaco.

789. Les autorités compétentes sollicitent leurs homologues étrangers dans une certaine mesure, toutefois limitée au vu du risque et du contexte de la juridiction. Seules deux demandes de gel ou saisie ont été effectuées sur la période d'observation, et aucune pour confiscation.

790. Les délais de réponse de la CRF à ses homologues ne sont pas convenables dans un contexte de renseignement financier. Cela est notamment dû à des difficultés d'accès à l'information auprès des assujettis. La coopération policière est adéquate, mais les défaillances liées à l'identification du BE ont un impact sur l'efficacité. La coopération en matière de supervision est, à ce stade, encore timide. **La Principauté de Monaco est notée comme ayant un niveau d'efficacité modéré pour le RI.2.**

ANNEXE SUR LA CONFORMITÉ TECHNIQUE

791. Cette annexe fournit une analyse détaillée du niveau de conformité du Monaco avec les 40 Recommandations du GAFI. Elle ne décrit pas la situation du pays ou des risques, mais se concentre sur l'analyse des critères techniques pour chaque Recommandation. Elle doit être lue conjointement avec le Rapport d'évaluation mutuelle (REM).

Lorsque les obligations du GAFI et les lois ou réglementations nationales sont demeurées inchangées, ce rapport renvoie à l'analyse réalisée dans le cadre de l'évaluation mutuelle précédente datant de 19 septembre 2013. Ce rapport est disponible à l'adresse suivante : <https://www.coe.int/fr/web/moneyval/jurisdictions/monaco>.

Recommandation 1 – Évaluation des risques et application d'une approche fondée sur les risques

Critère 1.1

792. La Principauté de Monaco a effectué sa première Evaluation Nationale des Risques (ENR) de BC/FT entre décembre 2015 et mars 2017, à partir de la méthodologie de la Banque Mondiale. La première ENR a été publiée en juin 2017. La deuxième ENR (toujours fondée sur l'outil fourni par la Banque Mondiale) a été effectuée à partir des données des exercices 2017 à 2019 (notamment pour l'analyse des vulnérabilités sectorielles) et étendue aux données de 2020, voire 2021 lorsqu'elles étaient disponibles, exploitables et pertinentes (essentiellement pour tenir compte des développements législatifs et pratiques les plus récents). Trois groupes de travail au sein du SICCFIN se sont consacrés à l'ENR : un dédié à l'analyse de la menace BC/FT, un autre aux vulnérabilités nationales, et un troisième à l'approche sectorielle. Des développements spécifiques à l'inclusion financière et au risque lié aux cryptoactifs font également partie de cette analyse.

793. L'ENR 2 a donné lieu à deux réunions publiques (points d'étape) qui ont réuni de nombreux représentants des secteurs public et privé les 12 novembre 2020 et 15 avril 2021. Les résultats de l'ENR 2 ont été présentés en juillet 2021 et sa version publique a été publiée en novembre 2021.

Critère 1.2

794. Le SICCFIN est l'autorité nationale chargée par le Gouvernement de conduire un processus d'évaluation nationale des risques de BC/FT destiné à identifier, évaluer, comprendre et atténuer les risques de BC/FT et de prolifération des armes de destruction massive auxquels la Principauté est exposée, suivant les modalités définies par ordonnance souveraine (art. 48 de la loi LBC/FT).

Critère 1.3

795. Le SICCFIN est responsable de tenir à jour l'ENR (art. 48 de la loi LBC/FT).

Critère 1.4

796. Le SICCFIN a le mandat de mettre à disposition des professionnels les informations utiles à leur propre évaluation des risques (art. 48 de la loi LBC/FT). La première Evaluation Nationale des Risques avait fait l'objet d'une réunion de restitution de ses résultats à destination du secteur privé et des autorités compétentes les 13 et 14 juin 2017, suivie de la publication sur le site du SICCFIN du rapport public. La seconde Evaluation Nationale des Risques, conclue fin juin 2021, a

fait l'objet d'une réunion publique de présentation de ses résultats le 22 juillet 2021. Sa version publique a été publiée en novembre 2021.

Critère 1.5

797. Le SICCFIN propose, le cas échéant au gouvernement, un plan d'action visant à réduire le niveau de risque mis en évidence par les résultats de l'évaluation des risques (art. 36-1 de la loi LBC/FT). Des ressources supplémentaires ont été allouées suite à la première ENR et dans le cadre des actions prévues au plan d'action adopté suite à celle-ci.

798. La stratégie nationale LBC/FT-P a été adoptée par le gouvernement le 26 janvier 2022. Néanmoins, en raison du caractère récent de son adoption, la réaffectation des ressources fondée sur le risque n'était pas implémentée au moment de la visite sur place. Si bien le plan d'action consécutif à l'ENR 1 a été mis en place dans une large mesure, aucun plan d'action détaillant des mesures concrètes, quantifiées et priorisées, n'a à ce jour été adopté suite à l'adoption de l'ENR 2.

Critère 1.6

799. La Principauté de Monaco n'a pas décidé de ne pas appliquer certaines des Recommandations du GAFI exigeant des IF ou des EPNFD qu'elles adoptent certaines mesures.

Critère 1.7

800. (a) Lorsque le risque de BC, de FT ou de corruption leur paraît élevé, sur la base d'une analyse des risques, les entités assujetties sont tenues de mettre en œuvre des mesures de vigilance renforcées (art. 12-2 de la loi LBC/FT). Toutefois, cela n'équivaut pas à mettre en œuvre des mesures de vigilance renforcées sur la base de risques identifiés par le pays.

801. (b) Les entités assujetties appliquent des mesures de vigilance appropriées, en tenant compte notamment de l'ENR (art. 3 de la loi LBC/FT). Toutefois, la législation ne prévoit pas l'obligation pour les IF et les EPNFD de s'assurer que les informations concernant les risques les plus élevés en matière de BC/FT soient intégrées dans leurs évaluations des risques.

Critère 1.8

802. Les IF peuvent mettre en œuvre des mesures simplifiées, mais seulement après analyse des risques de BC/FT et corruption (art. 11 de la loi LBC/FT). Cette analyse des risques doit prendre en compte l'évaluation nationale des risques.

Critère 1.9

803. Les autorités compétentes pour le contrôle du respect des obligations LBC/FT des professionnels assujettis sont : le SICCFIN pour l'ensemble des professionnels assujettis, le PG pour les notaires et les huissiers de justice, et le Bâtonnier, pour les avocats-défenseurs, avocats et avocats stagiaires. Ces autorités de contrôle sont tenues de s'assurer de l'application des dispositions de la loi LBC/FT, y compris de la mise en œuvre de la Recommandation 1 par les IF et EPNFD (art. 54 et 57 de la loi LBC/FT). Toutefois, les lacunes identifiées dans les Recommandations 26 et 28 s'appliquent¹⁴⁶.

Critère 1.10

804. Les IF et EPNFD doivent définir et mettre en place des dispositifs d'identification et d'évaluation des risques de BC, de FT ou de corruption auxquels elles sont exposées, ainsi qu'une

¹⁴⁶ Les recommandations 26 et 28 sont notées PC.

politique adaptée à ces risques (art. 3 de la loi LBC/FT).

805. Pour ce qui est de l'identification et l'évaluation des risques de BC, de FT et de corruption, les entités assujetties tiennent compte des facteurs inhérents aux clients, aux produits, services, canaux de distribution, du développement de nouveaux produits et de nouvelles pratiques commerciales, y compris les nouveaux mécanismes de distribution et l'utilisation de technologies nouvelles ou en développement en lien avec de nouveaux produits ou les produits préexistants.

806. Les entités assujetties élaborent en particulier une classification des risques, en fonction de la nature des produits ou des services offerts, des conditions de transaction proposées, des canaux de distribution utilisés, des caractéristiques des clients, des pays ou zones géographiques et de l'Etat ou du territoire d'origine ou de destination des fonds.

807. (a) Les IF et EPNFD sont tenues d'étayer leur évaluation des risques au moyen de tout document utile de la tenir à jour et à la disposition du SICCFIN, du PG ou du Bâtonnier, selon le cas (art. 3, 5^{ème} alinéa de la loi LBC/FT).

808. (b) Les IF et EPNFD sont tenues d'envisager les facteurs de risque pertinents avant de déterminer le niveau de risque global et le niveau et le type de mesures appropriées à appliquer pour atténuer ces risques (art. 3, 4^{ème} alinéa de la loi LBC/FT).

809. (c) Les IF et EPNFD sont tenues d'étayer leur évaluation des risques au moyen de tout document utile, de la tenir à jour et à disposition des autorités de contrôle (art. 3, alinéa 5 de la loi LBC/FT).

810. (d) L'évaluation des risques doit être mise à disposition du SICCFIN, du PG ou du Bâtonnier, selon le cas (art. 3, alinéa 5 de la loi LBC/FT).

Critère 1.11

811. (a) Les IF et EPNFD sont tenues d'élaborer et de mettre en place une organisation et des procédures internes proportionnées à leur nature et leur taille pour lutter contre le BC, le FT et la corruption, en tenant compte de l'évaluation des risques. L'organisation et les procédures internes sont approuvées par un membre d'un niveau élevé de la hiérarchie (art. 27 de la loi LBC/FT). Un « membre élevé de la hiérarchie » correspond à un membre de la haute direction, un dirigeant ou un employé occupant une position hiérarchique suffisamment élevée pour prendre des décisions ayant une incidence sur l'exposition de son établissement au risque BC/FT (art. 1^{er}, alinéa 19 de l'OS n° 2.318).

812. (b) Les dirigeants des entités assujetties, sous le contrôle du conseil d'administration, du conseil de surveillance ou de tout autre organe exerçant des fonctions de surveillance, prennent les mesures correctrices nécessaires pour remédier immédiatement aux incidents identifiés et dans des délais raisonnables aux insuffisances relevées (art. 30-2 de l'OS n° 2.318). Par ailleurs, le conseil de surveillance, d'administration ou tout autre organe exerçant des fonctions de surveillance, approuve un rapport établi annuellement conformément à l'article 33 de la loi LBC/FT sur l'organisation du contrôle interne, ainsi que sur les incidents, les insuffisances et les mesures correctrices apportées (art. 30-3 de l'OS n° 2.318). Enfin, le dispositif de contrôle interne comprend au moins des procédures définissant les activités de contrôle interne que les assujettis accomplissent pour s'assurer du respect de leurs obligations LBC/FT (art. 30-4 de l'OS n° 2.318).

813. (c) Lorsque le risque de BC, de FT ou de corruption leur paraît élevé, sur la base d'une analyse des risques, les entités assujetties sont tenues de mettre en œuvre des mesures de vigilance renforcées (art. 12 de la loi LBC/FT).

Critère 1.12

814. Des mesures de vigilance simplifiées peuvent être appliqués lorsque, après analyse des risques, la relation d'affaires ou la transaction paraît présenter un faible risque de BC/FT ou de corruption, et sous réserve qu'il n'existe pas de soupçon de BC/FT ou de corruption (art. 11 de la loi LBC/FT) (voir analyse du critère c.1.8).

Pondération et conclusion

815. Les lacunes identifiées ont essentiellement trait à l'insuffisance des mesures prises à ce stade pour tenir compte des résultats et conclusions de l'ENR 2. **La Principauté de Monaco est en grande partie conforme avec la R.1.**

Recommandation 2 - Coopération et coordination nationales

Critère 2.1

816. Sur le fondement de l'ENR, le SICCFIN propose un plan d'action visant à réduire le niveau de risque mis en évidence (art. 36-1 de l'OS n° 2.318). La Principauté a élaboré et largement mis en œuvre un plan d'action consécutif à l'ENR de 2017, qui ciblait effectivement les principaux risques identifiés. Il est à noter que cette ENR ne mentionnant pas le risque de FT, aucune mesure s'y rapportant ne figure dans le plan d'action.

817. Suite à l'ENR 2, une stratégie nationale LBC/FT-P a été adoptée par le gouvernement le 26 janvier 2022. Si bien elle prend en compte les vulnérabilités nationales identifiées par l'ENR, elle ne cible pas à proprement parler les risques identifiés. Le plan d'action est en cours d'élaboration et sa mise en œuvre sera graduée en fonction des priorités.

Critère 2.2

818. Le SICCFIN assure le secrétariat du Comité de coordination et de suivi de la stratégie nationale de lutte contre le BC/FT, la prolifération des armes de destruction massive et la corruption. Ce Comité réunit l'ensemble des services de l'Etat et a pour mission de coordonner la stratégie nationale de lutte contre le BC/FT, la prolifération des armes de destruction massive et la corruption, de s'assurer de sa mise en œuvre effective, de proposer toute initiative propre à rendre celle-ci plus efficace et d'évoquer toute question d'intérêt commun relative à la coordination et à la mise en œuvre de ladite stratégie nationale.

Critère 2.3

819. Sous l'autorité du Ministre d'État, il est institué le Comité de liaison de la lutte contre le BC/FT et la corruption vise à assurer la coopération et le partage d'information entre tous les services de l'Etat concernés par ces questions. Il compte un représentant de haut niveau de chaque institution étatique ainsi que des représentants de chaque catégorie d'entités assujetties, et se réunit minimum deux fois par an (art. 49 de l'OS n° 2.318).

820. Sous l'autorité du Directeur des Services Judiciaires, le Groupe de contact de lutte contre le BC/FT et la corruption a pour but d'améliorer l'efficacité des mécanismes de coopération et de coordination mis en place au niveau opérationnel (art. 51 de l'OS n° 2.318).

821. Sous l'autorité du ministère des Finances et de l'Economie, le Comité de coordination des différents services administratifs de l'Etat ayant des missions de contrôle des activités financières a pour mission de faciliter l'échange d'information et la coordination entre les services chargés du contrôle des IF et de EPNFD (art. 1^{er} de l'OS n° 15.530) et se réunit au moins quatre fois par an

(art. 3 de l'OS n° 15.530).

822. En termes de coopération entre ces trois entités, celle-ci existe dans la mesure où elles possèdent des membres en commun (notamment le SICCFIN qui est partie prenante aux trois, mais également la DSJ qui participe au Groupe de Contact et au Comité de Liaison ou le Département des Finances et de l'Economie qui préside le Comité de Coordination et, par délégation du Ministre d'Etat, le Comité de Liaison).

Critère 2.4

823. La Principauté de Monaco a institué, le 25 février 2022, un Groupe de contact contre le BC/FT, la prolifération des armes de destruction massive et la corruption. Sous l'autorité du Directeur des Services Judiciaires, ce Groupe a pour objet d'assurer une information réciproque entre les services concernés par la LBC/FT-P et la corruption, et de connaître toute question d'intérêt commun au niveau opérationnel.

824. Par ailleurs, la Principauté a institué, le 6 décembre 2021, un Comité de coordination et de suivi de la stratégie nationale de lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme, la prolifération des armes de destruction massive et la corruption (art. de l'OS n° 8.964).

Critère 2.5

825. Pour assurer la compatibilité des exigences LBC/FT avec les mesures de protection des données et de respect de la vie privée, il existe depuis plusieurs années déjà une collaboration entre le SICCFIN et la Commission de Contrôles des Informations Nominatives (CCIN). La CCIN a été consultée par le Gouvernement sur le texte des projets de loi et a pu faire des observations et suggestions de modification. Un grand nombre d'entre elles a été retenu.

826. Par ailleurs, lorsque, dans le cadre de sa mission, le SICCFIN s'interroge sur le champ d'application de la loi n° 1.165 sur la protection des données ou que les agents de la CCIN veulent des précisions sur les modalités d'application de la loi LBC/FT, des échanges téléphoniques sont organisés pour répondre aux questions.

Pondération et conclusion

827. La coordination et la coopération nationales en matière de LBC/FT-P sont assurées par de nombreux mécanismes. Toutefois, la stratégie de LBC/FT-P ne prend pas en compte les risques identifiés par l'ENR à proprement parler et le plan d'action n'est pas mis à jour. **La Principauté de Monaco est en grande partie conforme avec la R.2.**

Recommandation 3 – Infraction de blanchiment de capitaux

828. Dans le REM du 4ème cycle, les Recommandations 1 et 2 ont été notées en grande partie conforme (LC), sans qu'aucune lacune soit relevée au niveau technique.

Critère 3.1

829. La Principauté de Monaco est partie à la Convention de Vienne (ratifiée en 1991) et à la Convention de Palerme (ratifiée en 2003).

830. Le blanchiment de capitaux (BC) est incriminé à l'article 218 CP. L'élément matériel est constitué par (a) l'acquisition des biens en utilisant directement ou indirectement des biens et capitaux d'origine licite ; (b) la détention ou l'utilisation de ces mêmes biens ; (c) le concours apporté à toute opération de transfert, de placement, de dissimulation ou de conversion de biens

et capitaux d'origine illicite, sans préjudice des dispositions sur le recel. L'élément moral est exigé pour la caractérisation de l'infraction de BC, puisque la personne devra avoir agi « sciemment » (cf. REM du 4^{ème} cycle, paragraphes 132-133). Les dispositions de cet article sont conformes aux Conventions de Palerme (art.6(1)) et de Vienne (art.3(1)(b&c)). Le délit de blanchiment par négligence a été introduit à l'article 218-2 CP, tel qu'exigé par la Convention de Vienne (cf. REM 4^{ème} cycle, para 134).

831. En complément de l'article 218 du CP, des dispositions spécifiques relatives à l'infraction de BC pour les produits des stupéfiants sont prévues dans la loi n° 890 du 1er juillet 1970 sur les stupéfiants qui sont conformes à certains aspects de la Convention de Vienne. Pour les produits des infractions de nature transnationale et impliquant un groupe criminel organisé, les dispositions figurant dans l'OS d'application n° 605 du 1^{er} août 2006 sont conformes à certains aspects de la Convention de Palerme (cf. le REM du 4^{ème} cycle, paragraphes 129-135 et 142).

Critère 3.2

832. Les infractions sous-jacentes au BC comprennent la grande majorité des catégories d'infractions graves requises par les Standards du GAFI (cf. le REM du 4^{ème} cycle, paragraphe 141). Plus précisément, à Monaco, sont considérées comme des infractions sous-jacentes toutes les infractions punies d'une peine d'emprisonnement supérieure à un an (art. 218-3 du CP).

833. En raison de la spécificité de son système national d'imposition, seule une gamme réduite d'infractions fiscales est prévue (fraude à la TVA et à l'impôt sur les bénéfices, art. 114 du Code des taxes sur le chiffre d'affaires opérant renvoi aux art. 1-5 de l'OS n° 653 du 25 août 2006 relative à l'impôt sur les bénéfices et à la TVA). En pratique, les autres infractions fiscales sont principalement requalifiées en infractions de fraude ou de faux, à condition de disposer d'une preuve écrite. Ainsi, une lacune est notée lorsque l'élément matériel de l'infraction consiste dans de fausses déclarations verbales, où aucune requalification n'est possible à Monaco.

Critère 3.3

834. Monaco a adopté une approche combinant la méthode du seuil et une liste d'infractions. L'article 218-3 du CP (tel que modifié par la loi n°1.462 du 28 juin 2018) qualifie de « biens, capitaux et revenus d'origine illicite » le produit des infractions punies d'une peine d'emprisonnement supérieure à un an. Ceci constitue une amélioration par rapport à la précédente évaluation, où le seuil de peine minimal requis pour une infraction sous-jacente était de trois ans (cf. para 142 du REM précédent). À cette exigence de seuil s'ajoute une liste limitative d'infractions spécifiques prévues au deuxième alinéa de l'article précité, qui a été également modifiée, inter alia pour insérer de nouvelles dispositions relatives au Code de l'environnement.

Critère 3.4

835. Selon l'article 218 du CP, l'infraction de blanchiment s'applique à tous les types de biens, capitaux ou revenus d'origine illicite, indépendamment de leur valeur. L'art. 218-3 réprime tout « produit » des infractions punies en droit monégasque d'une peine d'emprisonnement supérieure à un an, ainsi que des infractions spécifiques précitées (cf. c.3.3). Les produits directs et indirects sont couverts par la mention de « l'origine illicite ». Ceci a également été confirmé par la jurisprudence monégasque mentionnée dans le REM du 4^{ème} cycle (cf. paragraphe 136) et cela demeure inchangé depuis.

836. En droit monégasque, la notion de « biens » est assimilable à la notion de « fonds », qui englobe de manière large tous les avoirs, matériels ou immatériels, corporels ou incorporels (art. 1^{er} de l'OS n° 2.318, qui constitue un texte d'application de la loi LBC/FT). Par une modification

de 25 février 2022, la notion de fonds comprend désormais également les actifs financiers virtuels (au sens de l'art. 1 de la loi n°1383 de 2 août 2011). Cela ne concerne que les actifs virtuels qui sont identifiés (par acte juridique ou documents attestant la propriété de ces avoirs ou des droits qui y sont relatifs). Par conséquent, l'infraction de BC est applicable à tous les types de biens, indépendamment de leur valeur, qui sont d'origine illicite.

Critère 3.5

837. L'article 218 CP requiert la caractérisation de « l'origine illicite » des biens, capitaux ou revenus pour pouvoir démontrer qu'un bien constitue le produit du crime. Ainsi, une condamnation préalable ou concomitante au titre de l'infraction sous-jacente n'est pas requise. En outre, un mécanisme de présomption a été instauré par la loi n°1.462 du 28 juin 2018 pour faciliter la preuve de l'origine illicite des biens. Ainsi, la présomption s'applique lorsque « *les conditions matérielles, juridiques ou financières des opérations* » ne peuvent manifestement avoir d'autre justification que la dissimulation de l'origine ou du bénéficiaire effectif de ces biens, capitaux ou revenus aux fins de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme (art. 218-4 du CP). Des condamnations ont d'ailleurs été prononcées à Monaco pour blanchiment de capitaux alors que les personnes impliquées n'avaient pas été condamnées pour l'infraction sous-jacente¹⁴⁷.

Critère 3.6

838. Les infractions sous-jacentes au blanchiment de capitaux s'étendent aux actes qui sont commis dans un autre pays où ils sont constitutifs d'une infraction et qui auraient constitué une infraction sous-jacente s'ils avaient été commis sur le territoire de la Principauté (art. 218-1 du CP).

Critère 3.7

839. L'article 218 du CP réprimant l'infraction de BC est également applicable aux personnes qui ont commis l'infraction sous-jacente. Ceci a également été confirmé par la jurisprudence monégasque.

Critère 3.8

840. L'élément intentionnel requis pour caractériser l'infraction de BC peut être déduit de circonstances factuelles objectives (art. 218, 1°, al. dernier du CP). Cela inclut la connaissance des faits requise pour établir la preuve de l'infraction de BC puisque cet article exige que la personne ait su ou soupçonné l'origine illicite des biens, capitaux ou revenus (la notion de soupçon ayant été introduite par une modification législative datant de 11 février 2022). Cela est souligné par la jurisprudence monégasque mentionnée dans le REM du 4ème cycle (cf. para. 157) et confirmé par quelques décisions plus récentes.

Critère 3.9

841. En termes de répression des auteurs personnes physiques d'une infraction de BC, le cadre légal monégasque prévoit une peine d'emprisonnement allant de cinq à dix ans, ainsi qu'une peine d'amende allant de 18 000 à 90 000€ (art. 218, 1° du CP) et dont le maximum pourra être porté au décuple, soit 900 000€ (art. 26, chiffre 4 du CP).

842. En cas de circonstance aggravante, la peine d'emprisonnement encourue est portée de dix à vingt ans (art. 218, 2° du CP) dont le montant maximal pourra être multiplié par vingt. La liste

¹⁴⁷ Cour d'appel correctionnelle, 22 novembre 2021 (première application du mécanisme 218-4 du CP).

des circonstances aggravantes comprend : le fait pour l'auteur de l'infraction d'agir comme membre d'une organisation criminelle, de participer à d'autres activités criminelles organisées internationales, d'assumer une charge publique, de participer à d'autres activités illégales facilitées par la commission de l'infraction, d'impliquer des personnes mineures ou d'avoir été condamné par une juridiction étrangère pour BC dans certaines situations. Lors de sa dernière modification (11 février 2022), une nouvelle circonstance aggravante a été rajoutée dans l'hypothèse où l'auteur de l'infraction est une personne physique assujettie à la loi LBC/FT (art. 1 ou 2 de la loi LBC/FT) ou lorsque l'infraction aurait été commise dans l'exercice de ses activités professionnelles par une personne physique au sein d'un organisme ou d'une personne morale assujetties à la loi LBC/FT.

843. En outre, des peines complémentaires sont prévues au titre de l'infraction de BC, telles que l'incapacité d'exercer toutes fonctions de direction, d'administration ou de gestion dans le cadre des activités des organismes et des personnes assujetties à la loi LBC/FT (art. 218-5 du CP). Cependant, la durée de cette incapacité ne peut excéder dix ans, sauf en cas de récidive, où elle peut être définitive.

844. Les sanctions pénales prévues pour les personnes physiques condamnées au titre du BC sont égales ou supérieures aux sanctions pénales prévues pour les personnes physiques condamnées au titre d'autres infractions graves (telles que la prise illégale d'intérêts – 5 ans, la corruption – 5 à 10 ans ou le trafic d'influence – 5 à 10 ans). Par conséquent, les sanctions prévues pour les personnes physiques condamnées pour BC apparaissent proportionnées et dissuasives.

Critère 3.10

845. En droit monégasque, toute personne morale (à l'exclusion de l'État, de la commune et des établissements publics) est pénalement responsable comme auteur ou complice de tout crime, délit ou contravention lorsqu'ils ont été commis pour son compte, par l'un de ses organes ou représentants (art. 4-4 du CP). La responsabilité pénale des personnes morales peut également être engagée lorsque l'absence de surveillance ou de contrôle de la part d'une personne physique agissant en tant qu'organe ou représentant a rendu possible la commission d'une infraction de BC pour son compte par une personne physique soumise à son autorité (nouvel article 218-1-1 CP, créé par la loi n° 1521 du 11 février 2022), En outre, il est précisé également que la responsabilité pénale des personnes morales n'exclut pas celle des personnes physiques, co-auteurs ou complices, la représentant au moment des faits (art. 4-4, al.3 et art. 218-1-1 du CP).

846. Les personnes morales dont la responsabilité pénale est engagée pour l'infraction de BC encourent, à titre de peine principale, des peines d'amendes (art. 29-2 du CP). Quant aux montants, les peines d'amende qu'encourent les personnes morales représentent le quintuple des peines prévues pour les personnes physiques, soit une peine d'amende de 4 500 000€ ou, en cas de blanchiment aggravé, de 9 000 000€. La peine de dissolution de la personne morale est également prévue (art. 29-3 du CP).

847. D'autres peines complémentaires sont également prévues et applicables soit à titre définitif, soit pour une durée minimale de cinq ans (art. 29-4 du CP), parmi lesquelles figurent l'interdiction d'exercer certaines activités, le placement sous surveillance judiciaire, la fermeture des établissements de l'entreprise, l'exclusion des marchés publics, l'interdiction de faire appel public à l'épargne, l'interdiction d'émettre des chèques ou d'utiliser des cartes de paiement, la confiscation, l'affichage de la décision prononcée ou sa diffusion pendant trois mois. Par exception, les peines définies aux articles précités ne sont applicables aux associations, aux

groupements à caractère politique, ordres et syndicats professionnels ou aux organismes de prévention médicale, sauf pour les peines de confiscation de biens et de l’affichage d’une décision de condamnation (art. 29-5 du CP).

848. Lorsque des circonstances atténuantes sont applicables, les peines d’amende pourront être réduites sans qu’elles puissent être inférieures, en matière correctionnelle, à 1 000 € (art. 392-1 du CP).

849. La mise en œuvre de la responsabilité pénale des personnes morales en matière de BC n’exclut pas la possibilité d’engager des procédures parallèles, qu’elles soient civiles ou administratives. En matière de BC, les personnes morales encourent aussi bien des sanctions administratives que pénales (cf. R.35).

850. Les sanctions pénales et administratives encourues par les personnes morales en matière de BC sont égales ou supérieures aux sanctions pénales applicables aux personnes morales condamnées au titre d’autres infractions graves. Par conséquent ces sanctions apparaissent proportionnées et dissuasives.

Critère 3.11

851. La Principauté dispose d’infractions connexes appropriées à l’infraction de blanchiment de capitaux : la tentative, l’entente, l’association et la complicité par fourniture d’une assistance, d’une aide ou de conseils (art. 218 du CP). Autres formes de complicité sont également réprimées, notamment celle fournie par don, promesses, menaces, abus d’autorité ou de pouvoir, procuration des armes ou tout autre moyen servant à la commission de l’infraction, aide ou assistance dans la préparation, la facilitation ou la consommation de l’infraction (art. 42 du CP). Les peines prévues pour les complices d’un crime ou d’un délit sont identiques aux peines encourues par les auteurs (art. 41 du CP), sauf pour les cas où la loi en disposerait autrement.

Pondération et conclusion

852. À l’exception d’une lacune mineure en matière d’infraction fiscale commise par de fausses déclarations verbales (c.3.2), tous les critères sont remplis. **La Principauté de Monaco est en grande partie conforme avec la R.3.**

Recommandation 4 - Confiscation et mesures provisoires

853. Dans le REM du 4^{ème} cycle, l’ancienne Recommandation 3 a été notée en grande partie conforme (LC). Deux lacunes techniques ont été identifiées, à savoir que la législation monégasque ne recouvrait pas explicitement tous les aspects de la définition de « biens », et la confiscation des biens d’une valeur équivalente n’était possible qu’en matière de BC.

Critère 4.1

854. En droit monégasque, une mesure de confiscation ne peut être prononcée qu’à titre de peine complémentaire, uniquement après une condamnation préalable. La confiscation des biens peut être ordonnée sur un fondement général (art.12 du CP) et sur des fondements spécifiques en matière de BC (art. 219 du CP), de prise illégale d’intérêts, de corruption, de trafic d’influence (art. 122-2 du CP) et de trafic de stupéfiants (art. 6 de la loi n°890 du 1^{er} juillet 1970).

855. Les fondements spécifiques permettent la confiscation des biens, qu’ils soient détenus par des prévenus dans une procédure pénale ou par des tiers. Cependant, s’agissant du fondement général régissant les infractions autres que le BC, la confiscation des biens ayant servi à la commission de l’infraction détenus par un tiers n’est pas explicitement prévue à l’article 12. Plus

précisément, cet article prévoit la confiscation des “choses produites ou procurées par l’infraction ou ayant servi ou qui ont été destinées à la commettre”, sans préciser si ces biens doivent être détenus par le prévenu dans une procédure pénale.

856. En outre, vu l’absence de jurisprudence pertinente en la matière, des doutes subsistent quant à la mesure dans laquelle la confiscation des biens détenus par des tiers peut être prononcée dans les affaires impliquant des infractions sous-jacentes, contrairement à la certitude que présentent les fondements spécifiques précitées en matière de BC. Par ailleurs, des dispositions spécifiques prévues en matière de blanchiment (art. 219 du CP), sont applicable aux biens détenus par des prévenus dans une procédure pénale ou par des tiers qui connaissaient ou devaient connaître leur origine illicite. En matière de prise illégale d’intérêt, de corruption et de trafic d’influence, des dispositions spécifiques permettent explicitement la confiscation des biens, y compris détenus par des tiers (art. 122-2 du CP). Il en est de même pour le trafic de stupéfiants, sur le fondement de l’article 6 de la loi n° 890 du 1^{er} juillet 1970. Toutefois, pour d’autres infractions sous-jacentes, des dispositions similaires ne sont pas prévues.

857. Alors que les autorités monégasques considèrent que le fondement général (art. 12 du CP) permet la confiscation du corps du délit détenu par un tiers pour les autres infractions, cela demeure incertain à la lumière des éléments énumérés ci-dessus.

858. (a) *Biens blanchis* – La confiscation des biens blanchis peut être ordonnée sur le fondement des articles 12 et 219 du CP. L’étendue de la confiscation des biens blanchis prévue sur le fondement de l’article 12 semble couvrir tous les biens meubles ou immeubles (« corps du délit », « choses produites ou procurées », « choses qui ont servi ou qui ont été destinées » à la commission de l’infraction). Sur le fondement de l’article 219 du CP, la confiscation des biens blanchis s’applique aux « biens et capitaux d’origine illicite ». En effet, la notion de « biens » est assimilable à la notion de « fonds », qui a été récemment élargie pour couvrir les biens corporels ou incorporels, y compris les actifs virtuels, à condition que ceux-ci soient identifiés (art. 1^{er} de l’O.S. n° 2.318).

859. (b) *Produit de (y compris les revenus ou autres avantages dérivés de ce produit) ou les instruments utilisés ou destinés à être utilisés en vue du blanchiment de capitaux ou d’infractions sous-jacentes* - Les articles 12 et 219 du CP précités ont pour effet de permettre la confiscation des produits issus du BC et des infractions sous-jacentes. L’article 12 s’applique aux choses qui ont servi ou qui ont été destinées à la commission d’une infraction. Ainsi la confiscation des instruments est permise.

860. (c) *Biens constituant le produit du, ou utilisés pour le, ou destinés en vue du ou affectés au financement du terrorisme, d’actes terroristes ou des organisations terroristes* – La confiscation des fonds utilisés ou destinés à être utilisés pour commettre des infractions en lien avec le financement du terrorisme (y compris le financement du terrorisme, d’actes terroristes et des organisations terroristes -cf. R.5) ainsi que du produit de ces infractions sont prévues (art. 10 de l’OS. n°15.320 du 8 avril 2002 sur la répression du financement du terrorisme). La définition des fonds correspond très largement à la définition de biens au sens de GAFI. En outre, la confiscation des fonds utilisés ou destinés à être utilisés pour commettre des infractions de terrorisme pourrait résulter de l’article 12 du CP, en tant que « [choses] qui ont servi ou qui ont été destinées » à commettre une infraction terroriste, ou de l’article 391-10 du CP qui prévoit, plus généralement, que « les personnes physiques ou morales reconnues coupables d’actes de terrorisme encourrent également la peine complémentaire de confiscation de tout ou partie de leurs biens quelle qu’en soit la nature, meuble ou immeuble, divis ou indivis ».

861. *(d) Biens d'une valeur correspondante* – En matière de BC, la confiscation des biens et capitaux d'une valeur correspondante à celle des biens et capitaux d'origine illicite est prévue sur le fondement de l'art. 219 du CP. Cette mesure peut également être prononcée pour les infractions de prise illégale d'intérêt, de corruption et de trafic d'influence (art. 122-2, al.5 du CP) ainsi que d'association de malfaiteurs (art. 210 CP). Par ailleurs, la confiscation des biens d'une valeur correspondante est applicable aux personnes reconnues coupables d'actes de terrorisme (art. 391-10 CP). Cependant, outre les infractions précitées, la confiscation des biens et capitaux d'une valeur correspondante n'est pas possible pour d'autres infractions sous-jacentes, ce qui constitue une lacune modérée.

Critère 4.2

862. La Principauté de Monaco dispose des mesures suivantes permettant aux autorités de :

863. *(a) Identifier, dépister et estimer les biens faisant l'objet d'une mesure de confiscation* – Les autorités de poursuite pénale disposent de tous les moyens classiques pour identifier, dépister et estimer les biens faisant l'objet d'une mesure de confiscation : enquêtes (surveillances, analyse des comptes bancaires, listes des appels téléphoniques et de la messagerie informatique, etc.), pouvoirs généraux des juges d'instruction dont en particulier les perquisitions et saisies de documents, données informatiques, papiers ou autres objets utiles à la manifestation de la vérité (article 100 du CPP), ainsi que des télégrammes, lettres et autres envois émanant de l'inculpé ou à lui adressés (article 102 du CPP), outre l'expertise (articles 107 à 124 du CPP) et l'audition de témoins (articles 125 à 147-6 du CPP).

864. *(b) Mettre en œuvre des mesures provisoires, telles que le gel ou la saisie, afin de faire obstacle à toute opération, ou tout transfert ou disposition de biens faisant l'objet de confiscation* - Sur le fondement de l'article 100 du CPP, le juge d'instruction a la faculté de pratiquer une saisie simple (donc sans ordonnance et sans contradiction) de tous les objets utiles à la manifestation de la vérité sur réquisition des agents de la DSP pour répondre à une urgence particulière. Néanmoins, cet article est applicable uniquement aux instruments requis à titre de preuve. En outre, l'article 596-1 du CPP permet la saisie par décision motivée du juge d'instruction sur avis du Parquet Général. La décision fondée sur l'article précité permet donc de garantir dans un cadre immédiatement contradictoire une saisie jusqu'à ce qu'une décision soit rendue par la juridiction de fond. La saisie peut porter sur tout bien corporel ou incorporel, y compris des actifs virtuels si ceux-ci peuvent être identifiés.

865. Cependant, cet article ne s'applique qu'en matière de blanchiment, de corruption ou de trafic d'influence. Par conséquent, le champ d'application de ces mesures ne couvre pas les autres infractions sous-jacentes, ce qui constitue une lacune. En outre, il n'est pas clair si les procédures prévues par l'article 100 ou l'article 596-1 sont applicables aux biens détenus par un tiers ou aux biens d'une valeur correspondante. Par ailleurs, la mise sous séquestre des avoirs est prévue par ordonnance rendue par le Président du Tribunal de première instance sur réquisitions du Parquet Général, lui-même informé par le SICCFIN, à propos d'une opération douteuse à l'encontre de laquelle ce Service fait opposition, valable cinq jours (art. 38 de la loi LBC/FT). L'Ordonnance présidentielle proroge les effets de l'opposition formée par le SICCFIN en ordonnant la saisie conservatoire des avoirs concernés.

866. La procédure prévue par les articles 37 et 38 de la loi LBC/FT représente une « mesure de sauvegarde » (Cour d'appel, 26 septembre 2019). En effet, la procédure d'opposition qui peut par la suite être confirmée par le Président du Tribunal de première instance est une mesure de sauvegarde visant à empêcher l'exécution d'une opération suspecte. A ce stade, il n'est pas

recherché si les fonds appartiennent à la personne qui désire effectuer l'opération et qui est mise en cause ou à un tiers. Elle est effectuée en urgence, à titre conservatoire. Si la propriété des fonds est ensuite contestée ou est revendiquée par un tiers, ces difficultés seront examinées lors d'une demande de mainlevée du séquestre formée par la personne intéressée.

867. (c) *Prendre des mesures pour empêcher ou annuler les actions qui compromettent la faculté du pays de geler, saisir ou recouvrer les biens faisant l'objet d'une mesure de confiscation* – comme préalablement exposé, en matière de blanchiment et certaines autres infractions, les biens et capitaux d'origine illicite détenus par un tiers peuvent être confisqués lorsqu'il est démontré que le tiers connaissait ou devait connaître leur origine illicite. Cependant, comme expliqué ci-dessus, des doutes subsistent quant au fait que cela soit applicable à toutes des infractions sous-jacentes. Enfin, l'organisation frauduleuse de l'insolvabilité est réprimée aux articles 368-1 à 368-3, du CP. Au-delà de l'organisation frauduleuse d'insolvabilité, l'art 324 du CP, réprime d'un emprisonnement de six mois à trois ans et de l'amende prévue au chiffre 3 de l'article 26, celui qui aura détruit, détourné ou tenté de détruire ou de détourner des objets ayant été saisis par les juridictions compétentes. Cependant, cette disposition concerne les biens saisis ou gagés et non l'hypothèse d'une confiscation.

868. (d) *Prendre des mesures d'enquête appropriées* – les autorités de poursuites pénales ont tous les pouvoirs d'enquête nécessaires, comme prévu par le CPP (cf. c.4.2 (a), R.30 et R.31).

Critère 4.3

869. Une mesure de confiscation peut être prononcée sans préjudice des droits des tiers en matière de BC (art. 219 du CP) et en matière de prise illégale d'intérêts, de corruption et de trafic d'influence (art. 122-2 du CP).

870. Suite à la modification opérée par la loi n°1521 du 11 février 2022, la protection des droits des tiers de bonne foi est désormais prévue au troisième alinéa de l'art. 12 du CP. Plus précisément, lorsqu'une mesure de confiscation envisagée porte sur des biens n'appartenant pas au prévenu dans une procédure pénale, elle ne peut être prononcée avant que le tiers, dont le titre est connu ou qui a réclamé cette qualité au cours de la procédure, ne puisse faire valoir le droit revendiqué et sa bonne foi.

871. Cependant, dans le cadre des mesures provisoires, il n'est pas clair si la protection des droits des tiers de bonne foi est prévue. L'article 596-1 du CPP, relatif à la saisie des biens ordonnée, après avis du PG, par décision motivée du juge d'instruction ou du tribunal, prévoit que toute partie pourra faire appel dans les vingt heures suivant la notification de la décision, aux fins de faire valoir ses droits. Cependant, ce délai semble très court.

872. Par ailleurs, l'article 7 de l'Ordonnance Souveraine n° 15.457 du 9 août 2002 relative à la coopération internationale en matière de saisie et de confiscation dans le cadre de la lutte contre le blanchiment prévoit que l'autorisation d'exécution d'une mesure de confiscation prononcée par une autorité étrangère ne peut avoir pour effet de porter atteinte aux droits licitement constitués au profit des tiers.

Critère 4.4

873. Le PG est chargé, au titre de l'exécution des arrêts et des jugements, de s'assurer de la gestion et, le cas échéant, de la disposition des biens gelés, saisis ou confisqués (en application de l'article 29 de la loi n° 1.398/2013 relative à l'administration et à l'organisation judiciaires). Des mesures conservatoires peuvent également être prononcées, le cas échéant, par le juge d'instruction qui peut prescrire « *toutes mesures d'administration utiles* » sur le fondement de

l'article 596-1 du CPP, soit dans le cadre de procédures internes, soit à la demande des autorités judiciaires étrangères. Cependant, malgré l'existence des mécanismes juridiques pour enregistrer et communiquer les saisies, et de l'existence, en pratique, d'une autorisation rendue par le JI permettant la gestion d'un bien immobilier saisi par son propriétaire, il n'y a pas d'autres mécanismes, pratiques ou politiques ni pour le stockage ou l'entretien de biens mobiliers, ni pour les biens dont la gestion active est requise (ex. une entreprise), ni pour la vente ou autre disposition de biens mobiliers ou immobiliers.

Pondération et conclusion

874. La Principauté de Monaco a mis en place un éventail des mesures permettant la confiscation de biens et l'utilisation des mesures provisoires. Cependant, des lacunes modérées subsistent. Plus précisément, pour un certain nombre d'infractions, dont le BC, la plupart des critères sont remplis, mais le champ d'application demeure très réduit. En outre, des incertitudes subsistent concernant (i) l'existence des mesures permettant la confiscation des biens d'une valeur correspondante et des biens détenus par un tiers (c.4.1), ainsi que (ii) la mise en œuvre des mesures provisoires afin de faire obstacle à toute opération ou tout transfert ou disposition de biens faisant l'objet d'une mesure de confiscation (c. 4.2). Par ailleurs, un manque de clarté est noté concernant l'étendue de la protection des droits des tiers de bonne foi dans le cadre des mesures provisoires (c.4.3), ainsi que le défaut de mécanisme pour gérer et disposer des biens gelés, saisis ou confisqués (c.4.4). **La Principauté de Monaco est partiellement conforme avec la R.4.**

Recommandation 5 – Infraction de financement de terrorisme

875. La Principauté de Monaco a été notée conforme avec la Recommandation 5 (ancienne RS.II) dans le précédent Rapport d'évaluation mutuelle, sans qu'il n'y ait eu de défaillances à signaler. Aucun changement législatif ne s'est produit dès lors.

Critère 5.1

876. La Principauté de Monaco a adhéré en 2001 à la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme de 1999 et la définition des actes de terrorisme couvre tous les actes qui constituent des infractions au sens des traités énumérés en annexe de ladite Convention (art. 1^{er} de l'OS n° 15.320). Le droit monégasque typifie de manière adéquate l'infraction du financement du terrorisme, dans les termes de l'article 2 de ladite Convention, comme suit : « Est qualifié de « financement du terrorisme » au sens de la présente ordonnance et réprimé comme tel le fait, par quelque moyen que ce soit, directement ou indirectement, illégalement et délibérément, de fournir, réunir ou gérer des fonds, dans l'intention de les voir utilisés ou en sachant qu'ils seront utilisés, en tout ou partie, soit i) par un terroriste ; ii) par une organisation terroriste ; iii) en vue de la commission d'un ou plusieurs actes de terrorisme » (art. 2 de l'OS n° 15.320).

Critère 5.2

877. Le droit monégasque prévoit l'application de l'infraction de FT à toute personne qui, par quelque moyen que ce soit, directement ou indirectement, illégalement et délibérément, fournit, réunit ou gère des fonds, dans l'intention de les voir utilisés ou en sachant qu'ils seront utilisés, en tout ou partie par un terroriste, une organisation terroriste, ou en vue de la commission d'un ou de plusieurs actes de terrorisme (art. 2 de l'OS n° 15.320). L'infraction de FT est constituée même si les fonds n'ont pas été effectivement utilisés pour commettre ou tenter de commettre un

ou plusieurs actes de terrorisme, ni qu'ils soient liés à un ou plusieurs actes de terrorisme spécifiques (art. 3 de l'OS n° 15.320).

Critère 5.2 bis

878. Le droit monégasque ne prévoit pas de façon explicite le financement des voyages de personnes qui se rendent dans un État tiers aux fins de commettre, organiser ou préparer un acte de terrorisme, ou enfin d'y participer, de dispenser ou recevoir un entraînement au terrorisme. Toutefois, ces faits peuvent être poursuivis sur la base de l'article 2 de l'OS n° 15.320, si cet entraînement vise la commission d'un acte de terrorisme. L'équipe d'évaluation note également la proximité des systèmes juridiques français et monégasque à cet égard.

Critère 5.3

879. Le terme « fonds » a le sens qui lui est donné par l'article premier de la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme (art. 2 de l'OS n° 15.320), soit « des biens de toute nature, corporels ou incorporels, mobiliers ou immobiliers, acquis par quelque moyen que ce soit, et des documents ou instruments juridiques sous quelque forme que ce soit, y compris sous forme électronique ou numérique ». Cela couvre les fonds d'origine licite et illicite. Toutefois, cette définition ne couvre pas les « autres biens » tels que définis dans les standards du GAFI.

Critère 5.4

880. L'infraction sera d'application même si les fonds n'ont pas été effectivement utilisés, ou même s'ils ne sont pas liés à des actes de terrorisme spécifiques (art. 3 de l'OS n° 15.320).

Critère 5.5

881. En application des principes généraux du droit pénal monégasque, l'appréciation de l'élément intentionnel demeure une compétence du juge de fond, qui n'est pas limité par des normes établissant des critères particuliers. En conséquence, le juge peut se fonder sur des circonstances factuelles objectives, et sur tout autre élément qui permet, raisonnablement, de déduire la volonté de l'auteur.

Critère 5.6

882. La peine prévue pour le financement du terrorisme est de 5 à 10 ans d'emprisonnement, ainsi qu'une amende d'un montant pouvant aller de 18 000 € à 450 000 € (art. 26-4 de l'OS n° 15.320) et la confiscation de tout ou partie de leurs biens quelle qu'en soit la nature (articles 391-7 et 391-10 CP). La peine est dissuasive et proportionnée à la gravité du délit.

Critère 5.7

883. Les personnes morales sont passibles de responsabilité pénale, sans préjudice de la responsabilité pénale des personnes physiques. Les personnes morales dont la responsabilité est établie sont punies de l'amende prévue au chiffre 4 de l'article 26 CP, à savoir entre 18 000 et 90 000 € (art. 9, alinéa 1^{er} de l'OS n° 15.320). En sus, elles encourent des peines d'amende jusqu'au montant des fonds effectivement fournis ou réunis, la confiscation d'une partie ou de tous leurs biens et des peines de limitation de leur activité pouvant aller jusqu'à la dissolution de la personne morale. En amont pourrait être appliquée une sanction administrative de retrait des autorisations préalablement accordées (art. 9 de l'OS n° 15.320). Par ailleurs, le CP prévoit que la peine encourue par la personne morale du fait de ces infractions est la peine d'amende prévue pour les personnes physiques portée au quintuple (art. 391-9 CP). Ces sanctions sont considérées

comme suffisamment dissuasives et proportionnées.

Critère 5.8

884. L'infraction de FT inclue la tentative et la complicité (art. 5 de l'OS n° 15.320). Elle prévoit également le cas d'organisation de la commission d'un tel acte, le fait de donner des instructions pour commettre l'infraction ou encore la contribution à la commission d'une infraction ou tentative d'infraction de financement du terrorisme.

Critère 5.9

885. L'infraction de FT constitue une infraction sous-jacente du blanchiment de capitaux vu la peine encourue de 5 à 10 ans d'emprisonnement (art. 4 à 8 de l'OS n° 15.320), étant donné que la peine d'emprisonnement prévue pour les infractions sous-jacentes est supérieure à un an.

Critère 5.10

886. L'infraction de FT s'applique lorsque les actes de financement eux-mêmes se produisent sur le territoire monégasque ou dans un navire immatriculé à Monaco, ou bien si les faits sont commis par un Monégasque ou un apatride résidant à Monaco (art. 5, 6 et 7 de l'OS n° 15.320). Le FT peut donc être réprimé à Monaco quel que soit le pays où se trouvent les individus ou organisations terroristes auxquels les fonds sont destinés, et quel que soit le pays où les actes de terrorisme se sont ou vont se produire.

Pondération et conclusion

887. La législation monégasque ne couvre pas les « autres biens » tels que définis dans les standards du GAFI. Par ailleurs, l'incrimination du FT devrait inclure explicitement le financement de voyage à des fins terroristes. **La Principauté de Monaco est en grande partie conforme avec la R.5.**

Recommandation 6 - Sanctions financières ciblées liées au terrorisme et au financement du terrorisme

888. Dans le 4^e REM, la Principauté de Monaco a été notée partiellement conforme avec l'ancienne recommandation RS.III, principalement en raison (i) d'une procédure de gel n'intervenant pas sans délai ; (ii) d'un cadre juridique ne couvrant pas tous les types de biens et ne permettant pas d'examiner efficacement les demandes émanant d'autres pays et (iii) d'un manque de lignes directrices et de communications au public sur les procédures de listage/radiation des listes et blocage/déblocage (cf. REM du 4^{ème} cycle p.372).

889. Depuis, Monaco a modifié son régime de mise en œuvre des sanctions financières ciblées (SFC) par l'OS n° 8.664 du 26 mai 2021¹⁴⁸, modifiée le 11 février 2022 et par la décision du Ministre d'État n° 2021-1 du 4 juin 2021 (DME 2021-1) portant application de l'ensemble des sanctions internationales actuellement en vigueur¹⁴⁹ à Monaco. Par cette même OS, une liste nationale regroupant les personnes/entités faisant l'objet de SFC en Principauté a été également créée, qui est tenue par la Direction du Budget et du Trésor (DBT)¹⁵⁰ et publiée à titre informatif¹⁵¹.

¹⁴⁸ Relative aux procédures de gel des fonds et des ressources économiques en application de sanctions économiques internationales

¹⁴⁹ Leur liste se trouve à l'art. 1er de la DME : <https://service-public-entreprises.gouv.mc/En-cours-d-activite/Obligations-legales-et-comptables/Mesures-de-gel-de-fonds/Decisions-Ministerielles>

¹⁵⁰ En vertu de l'Art. 5 de l'OS 8.664

¹⁵¹ Seules les décisions ministérielles et leurs annexes font foi (cf. RI.10).

Identification et désignation

Critère 6.1

890. Concernant les désignations relevant des régimes de sanctions relatifs aux RSCNU 1267/1989 et 1267/1988 :

891. a) Depuis le 11 février 2022¹⁵², le Ministre d'État est l'autorité chargée de proposer la désignation des personnes ou entités aux Comités 1267/1989 et 1988, par l'intermédiaire de la Mission permanente de Monaco auprès des Nations-Unies.

892. b) Depuis le 11 février 2022¹⁵³, Monaco dispose d'un mécanisme d'identification des cibles, consistant dans un Comité consultatif en matière de gel des fonds, chargé notamment de proposer au Ministre d'État de prendre une décision de proposition de désignation aux Comités compétents du CSNU. Ce Comité est présidé par le Conseiller de Gouvernement-Ministre des Finances et de l'Économie et ses membres sont la DSP, la DREC, le SICCFIN et la DBT. En pratique, en cas d'identification, par un membre du Comité consultatif d'une personne ou entité qui serait susceptible de remplir les critères de désignation, le Comité se réunirait aux fins de statuer sur l'opportunité de proposer au Ministre d'État de prendre une décision de proposition de désignation aux comités du CSNU. Toutefois, le processus menant à cette identification des cibles à considérer par le Comité n'est pas clairement établi dans les textes en vigueur.

893. c) Le Ministre d'État peut décider de proposer aux Comités compétents du CSNU, la désignation de personnes et entités remplissant les critères de désignation des résolutions 1267/1989, s'il estime disposer de suffisamment d'éléments de preuve pour considérer qu'elles remplissent l'un des critères de désignation des RSCNU 1267/1989 et 1988, sans nécessairement subordonner cette identification à l'existence d'une procédure pénale (Art. 7-1, d) de l'OS n°8.664). Cependant, le cadre juridique ne prévoit pas que ces éléments de preuve soient inférieurs au seuil de preuve requis pour une condamnation pénale.

894. d) La Principauté de Monaco n'ayant pas fait de proposition de désignation à ce jour, elle n'a pas eu à mettre en œuvre, en pratique, les procédures et les modèles d'inscription sur les listes adoptées par le Comités 1267/1989 ou 1988. Dans l'hypothèse où le Comité consultatif en matière de gels des fonds transmettrait une proposition de désignation au Ministre d'État, celui-ci décide ou non d'y donner suite. Dans l'affirmative, cette proposition de désignation aux Comités compétents du CSNU serait effectuée au moyen du formulaire standard d'inscription disponible en ligne sur le site des NU. Toutefois, il n'y a pas de fondement législatif ou d'application pratique démontrant que Monaco suit ces procédures et modèles d'inscription.

895. e) En vertu de l'art. 7-2, lorsque le Comité consultatif soumet au Ministre d'Etat une proposition de désignation, il lui fournit les éléments qui pourront ensuite être communiqués par la Principauté auxdits comités onusiens, à savoir :

- autant d'informations pertinentes que possible sur le nom proposé et, en particulier, des informations d'identification suffisantes pour permettre l'identification précise et positive des personnes, groupes, entreprises et entités, ainsi que, dans la mesure possible, les informations requises par Interpol pour émettre un avis spécial;
- un exposé des motifs contenant autant d'informations que possible sur les raisons de l'inscription, y compris des informations spécifiques venant étayer la décision selon laquelle la personne ou l'entité remplit les critères pertinents de désignation, la nature des informations, les informations et documents justificatifs pouvant être fournis et les

¹⁵² Art. 7-1 de l'OS n° 8.664

¹⁵³ Art. 7-2 de l'OS n° 8.664

informations sur toute relation entre la personne ou entité dont l'inscription est proposée et toute personne ou entité déjà listée.

896. Par ailleurs, il n'est pas précisé si Monaco peut rendre public son statut d'État proposant la désignation.

Critère 6.2

897. Concernant les désignations relatives à la RCSNU 1373 :

898. a) Le Ministre d'État est compétent pour proposer la désignation des personnes ou entités remplissant les critères spécifiques de désignation tels que décrits dans la RCSNU 1373, à l'initiative de la Principauté ou après avoir examiné la demande d'un autre État et, le cas échéant, donné effet à celle-ci (art. 7 de l'OS 8.664). Depuis février 2022, les exigences de cet article couvrent tous les critères spécifiques de désignation tels que décrits dans la RCSNU 1373. Le Comité consultatif susmentionné peut soumettre au Ministre d'État une proposition de désignation en application de l'art. 7 précité.

899. b) L'approche décrite ci-dessus en lien avec le critère 6.1(b) s'applique également dans les désignations en relation avec la Résolution 1373.

900. c) Le Comité consultatif en matière de gel des fonds et des ressources économiques est chargé « *de formuler **promptement** un avis sur la demande d'un autre Etat tendant à la désignation, par décision du Ministre d'Etat prise dans les formes prévues à l'article 2, de personnes ou d'entités remplissant l'un des critères visés aux lettres a) à c) de l'article 7* ». En pratique, Monaco est tenu informé de toutes les mesures de gel prises par la France afin de prendre des mesures équivalentes, du fait de ses engagements internationaux, d'appliquer les mêmes mesures de gel de fonds que celles édictées par la France et l'UE¹⁵⁴. S'agissant de la reprise par Monaco des listes françaises et européennes, les virements entre la France et Monaco sont traités comme des virements domestiques à la suite de la signature d'un accord entre ces deux pays après l'obtention d'une dérogation¹⁵⁵ de la Commission Européenne, laquelle est notamment conditionnée par la publication des listes de gels de fonds de l'UE. Ainsi, l'accord par échange de lettres des 3 et 12 décembre 2018 entre la France et Monaco, permet de considérer les virements et transferts de fonds, entre ces deux pays, comme des virements nationaux, au sens des Règlements n° 1781/2006 et n°2015/847, étant rappelé que ces Règlements rappellent dans leurs considérants qu'ils s'appliquent sans préjudice des règles européennes en matière de gels de fonds.

901. d) Le Ministre d'État peut désigner, par décision ministérielle, une personne ou une entité, de sa propre initiative ou sur la base d'une proposition émanant d'un autre pays, dès lors qu'il a l'assurance que la désignation envisagée est étayée par des motifs raisonnables permettant de soupçonner que la personne ou l'entité concernée remplit l'un des critères de désignation (art. 7 de l'OS 8.664). L'OS 8.664 ne prévoit pas que les désignations de personnes ou d'entités soient subordonnées à l'existence d'une procédure pénale. Cependant, le cadre juridique ne prévoit pas de définition spécifique du motif raisonnable de suspicion ou de croyance comme étant inférieur au seuil de preuve requis pour une condamnation pénale.

902. e) Le Ministre d'État peut décider de demander à un autre État de donner effet à une mesure de gel nationale prise conformément à l'article 7 (chiffre 2, art. 7-1 de l'OS n° 8.664). A cet

¹⁵⁴ La liste nationale est publiée au https://service-public-entreprises.gouv.mc/En-cours-d-activite/Obligations-legales-et-comptables/Mesures-de-gel-de-fonds/Liste-nationale-de-gel-des-fonds-et-des-ressources-economiques#eztoc5602217_2.

¹⁵⁵ Décision du 4 mai 2010 – Dérogation prévue par l'article 17 du Règlement 1781/2006

effet, le Comité consultatif peut soumettre au Ministre d'État une proposition de demande à un autre État tendant à donner effet à une mesure de gel nationale, en application du chiffre 2° de l'Art. 7-1. Dans ce cadre, pour faciliter la communication des éléments susvisés au pays étranger, il est prévu que le Comité consultatif doit fournir les informations pertinentes sur le nom proposé et, en particulier, des informations d'identification suffisantes pour permettre l'identification précise des personnes et entités et des informations spécifiques venant étayer la décision selon laquelle la personne ou l'entité remplit les critères de désignation pertinents.

Critère 6.3

903. Les autorités compétentes disposent des pouvoirs¹⁵⁶ permettant d'identifier les personnes ou entités susceptibles de remplir des critères de désignation, utilisent des bases de données pertinentes et disposent d'accords avec des autorités compétentes étrangères pour obtenir des informations dans le cadre de l'identification.

904. Les autorités ont indiqué que les désignations sont faites ex parte. Il n'y a aucune obligation légale ou judiciaire d'informer la personne ou l'entité contre laquelle une désignation est envisagée.

Critère 6.4

905. Concernant les RCSNU 1267/1989 et 1988, la Principauté de Monaco disposait, jusqu'en mai 2021, d'un mécanisme national de transposition via l'adoption d'arrêtés ministériels applicables dès leur publication au Journal de Monaco. Depuis fin mai 2021, le nouveau mécanisme national pose le principe de la reprise automatique des listes de sanctions onusiennes qui sont applicables sans délai à Monaco dès leur publication sur le site du CSNU, ce qui fait naître une décision de gel implicite applicable pendant une période maximale de dix jours ouvrables. Cette décision implicite doit être confirmée par la publication d'une décision ministérielle de gel des avoirs qui entre en vigueur à compter de sa publication au sein d'une rubrique dédiée, accessible depuis le site du Gouvernement Princier¹⁵⁷ (art. 2 et 6 de l'OS 8.664). La première étape de mise en œuvre provisoire des SFC intervient sans délai. Toutefois, il n'existe aucune disposition légale ou tout autre moyen contraignant garantissant que la décision ministérielle intervienne avant la fin de cette période de dix jours. Plus précisément, l'article 1er de l'OS 8.664 dispose que le Ministre d'État « peut » prendre des mesures de gel concernant l'application des sanctions économiques décrétées par l'ONU, ce qui ne revêt pas un caractère obligatoire, l'application de ces mesures dans la Principauté restant soumise à la discrétion du Ministre d'État.

906. Pour la RCSNU 1373, les SFC sont mis en œuvre à compter de la publication de la décision ministérielle prise dans les formes prévues à l'art. 2 de la même ordonnance. Bien que la décision ministérielle entre en vigueur dès sa publication, il n'existe aucune obligation garantissant que cette publication intervienne sans délai dès lors qu'une désignation a été faite au niveau national.

Critère 6.5

907. a) Concernant les RSCNU 1267/1989 et 1988, toutes les personnes physiques et morales dans le pays sont tenues de geler sans délai et sans notification préalable les fonds et les

¹⁵⁶ Notamment les pouvoirs conférés au SICCFIN en vertu de la Section II de la loi LBC/FT modifiée lui permettent de recueillir ou solliciter toutes les informations dont il a besoin pour l'accomplissement de ses missions ainsi que l'obligation des professionnels de fournir à la DBT toutes les informations nécessaires pour assurer le respect des dispositions de l'OS 8.664 (Art 8 de ladite OS).

¹⁵⁷ <https://service-public-entreprises.gouv.mc/En-cours-d-activite/Obligations-legales-et-comptables/Mesures-de-gel-de-fonds/Decisions-Ministerielles>

ressources économiques des personnes et entités désignées (art. 3 et 6¹⁵⁸ de l'OS 8.664) pour une période de dix jours. Cependant, l'application de cette mesure est provisoire et doit être confirmée par la publication d'une décision ministérielle qui entre en vigueur à compter de sa publication (cf. les lacunes identifiées sous le c. 6.4). Concernant la RCSNU 1373, l'obligation de gel intervient sans délai et sans notification préalable, dès lors que la publication de la décision ministérielle intervient sans délai (cf. les lacunes identifiées sous le c.6.4). Par ailleurs, une procédure a été mise en place et mise à jour le 18 février 2022 pour permettre un processus d'adoption et de publication sans délai (dans la journée ou dans les 24 heures maximum). Toutefois, il s'agit procédure interne qui n'est pas de nature contraignante.

908. b) Pour répondre à des lacunes identifiées dans le 4^e REM, l'obligation de gel a été élargie, en vertu de l'art.3 de l'OS 8.664, à tous les fonds ou autres biens exigés par la R.6, à savoir les fonds¹⁵⁹ appartenant, possédés, détenus ou contrôlés intégralement ou conjointement, directement ou indirectement par les personnes et entités désignées, mais aussi les fonds et ressources économiques provenant de ou générés à partir desdits fonds ainsi que les fonds et ressources économiques contrôlés par des personnes agissant en leur compte ou sur leurs ordres. Les dispositions de l'OS 8.664 modifiée le 11 février 2022 permettent de couvrir tous les types de fonds et biens exigés par le critère c.6.5 b) i) à iv), y compris les actifs virtuels (art. 14 de l'OS précitée).

909. c) L'art. 4 de l'OS 8.664, prévoit une interdiction pour toutes les personnes physiques et morales de mettre, directement ou indirectement, intégralement ou conjointement, de quelque manière que ce soit, des fonds ou des ressources économiques à la disposition d'une ou des personnes ou entités désignées, des entités appartenant à ou contrôlées directement ou indirectement par ces personnes ou entités ou de toute personne agissant pour leur compte ou sur leurs ordres, ou de les utiliser à leur bénéfice. Par ailleurs, ces personnes et entités ne peuvent réaliser ou participer, sciemment à des opérations ayant pour but ou effet de contourner, directement ou indirectement, ces dispositions. L'interdiction de fournir ou continuer à fournir des services financiers ou autres liés s'appliquent aux établissements de crédit, et autres institutions financières, les entreprises d'assurance et tout organisme, entité ou personne. Par ailleurs, une autorisation de déblocage ou d'utilisation des fonds gelés peut être délivrée par décision du Ministre d'État conformément aux conditions décrétées par l'ONU, l'UE ou la France, en vertu de l'Art.9 de l'OS 8.664.

910. d) Les désignations sont publiées sur le site du Gouvernement Princier (cf. critère 6.4). Toutefois, il n'existe pas de mécanismes d'alerte ou de retour d'informations en relation avec la mise en œuvre des mesures de gel. Des travaux de refonte du site internet du Gouvernement princier sont en cours afin de permettre aux professionnels de s'abonner afin de recevoir des notifications automatiques dès la publication d'une mesure de gel, de retrait ou de déblocage mais n'ont pas encore été finalisés au moment de la visite sur place. Le SICCIFN a publié, en juillet 2021, des lignes directrices génériques qui comportent une partie relative aux obligations en matière de mesures de gel. Le Bâtonnier a également élaboré des lignes directrices contenant des éléments dans ce sens en octobre 2021. Par ailleurs, la DBT a adressé des courriels aux principales associations professionnelles de la place sur les nouvelles obligations en matière de gel pour diffusion à leurs membres respectifs. Toutefois, les actions de sensibilisation sont parcellaires et ne semblent pas couvrir toutes les catégories d'assujettis (ex. les notaires, les huissiers ou les

¹⁵⁸ Gel implicite cf. 6.4.

¹⁵⁹ Selon les autorités monégasques, l'obligation de gel vaut indépendamment d'un lien avec un acte, un complot ou une menace de terroristes particuliers

assujettis qui ne sont pas membres de ces associations) ni cibler celles qui ont le plus de difficulté à comprendre les obligations relatives aux mesures de gel (ex. les EPNFD¹⁶⁰).

911. e) En vertu de l'art. 8 de l'OS 8.664 les établissements de crédit, les autres institutions financières, les entreprises d'assurances et les autres organismes, entités ou personnes sont tenus de fournir au Directeur du Budget et du Trésor toutes les informations nécessaires pour assurer le respect des dispositions de l'OS 8.664. Cette obligation vient compléter les dispositions de l'art. 42 de la loi LBC/FT, qui impose aux personnes assujetties (y compris aux notaires, huissiers et avocats) de déclarer les opérations et faits, y compris les tentatives d'opérations (art. 36 de la loi LBC/FT), concernant les personnes physiques ou morales visées par des procédures de gel fonds aux fins du lutte contre le terrorisme ou mettant en œuvre des sanctions économiques publiées par décision ministérielle.

912. f) Les droits des tiers de bonne foi sont protégés (art. 11 de l'OS 8.664).

Radiation des listes, débloqué et accès aux fonds et autres biens gelés

Critère 6.6

913. a) Il n'existe pas de procédures connues du public pour soumettre les demandes de radiation des listes au CSNU compétent dans le cas de personnes et entités qui, selon Monaco, ne répondent pas ou plus aux critères de désignation¹⁶¹.

914. b) Le Comité consultatif en matière de gel des fonds peut soumettre au Ministre d'État une proposition d'abrogation d'une décision ministérielle de gel des fonds ou, sur demande du Ministre d'État, formuler un avis sur la demande d'abrogation d'une décision ministérielle de gel des fonds à l'égard des personnes et entités qui ne rempliraient plus les critères de désignation (chiffre 6° de l'art. 7-2 de l'OS n° 8.664). A la suite de la proposition d'abrogation transmise par le Comité consultatif ou à l'avis rendu par le Comité consultatif sur une demande d'abrogation, le Ministre d'État peut, par décision ministérielle entrant en vigueur à compter de sa publication sur le site Internet du Gouvernement princier, retirer des personnes et entités de l'annexe à la Décision ministérielle n° 2021-1 du 4 juin 2021.

915. c) Les décisions du Ministre d'État, y compris en vertu de la RCSNU 1373, peuvent faire l'objet d'un recours de plein contentieux devant le Tribunal de première instance, dans un délai de deux mois suivant la date de leur publication sur le site internet du Gouvernement Princier (art. 13 de l'OS 8.664). Les décisions implicites de gel du Ministre d'État (art. 6), peuvent faire l'objet d'un recours de plein contentieux devant le Tribunal de première instance, dans un délai de deux mois suivant la date à laquelle elles sont nées.

916. d) et e) La procédure publiée sur le site du Gouvernement Princier¹⁶² informe le public que « les personnes physiques ou morales inscrites sur la liste nationale¹⁶³ en vertu de la

¹⁶⁰ Il a été indiqué dans l'ENR2 que les obligations prévues en matière de gel ne sont pas connues par l'ensemble des assujettis, notamment des secteurs non-financiers.

¹⁶¹ Conformément aux procédures du Comité 1267/1989 établies dans les RCSNU 1730 ; 1735 ; 1822 ; 1904 ; 1989 ; 2083 et toutes Résolutions subséquentes ou aux procédures du Comité 1988 établies dans les RCSNU 1730 ; 1735 ; 1822 ; 1904 ; 1988 ; 2082 ; et toutes Résolutions subséquentes, en fonction du cas.

¹⁶² <https://service-public-entreprises.gouv.mc/En-cours-d-activite/Obligations-legales-et-comptables/Mesures-de-gel-de-fonds/Recours-a-l-encontre-d-une-mesure-de-gel-des-fonds-et-des-ressources-economiques>

¹⁶³ La « liste nationale » telle que définie à l'article 5 de l'Ordonnance Souveraine 8.664 est une liste consolidée de toutes les « personnes physiques ou morales, entités ou organismes, faisant l'objet d'une mesure de gel de fonds et des ressources économiques en application des dispositions » de l'Ordonnance Souveraine n° 8.664. La « liste nationale » comprend donc à la fois les désignations faites à l'initiative de la Principauté ou à la demande d'un autre Etat mais également les désignations faites par le CSNU ou son Comité compétent, l'Union européenne et la République française.

résolution 1267 (1999) du CSNU (et de ses résolutions subséquentes) peuvent présenter une demande de radiation auprès du Bureau du Médiateur du comité des sanctions, créé par la résolution 1904 (2009) du CSNU. Les ressortissants et résidents monégasques inscrits sur la liste nationale en vertu d'une autre RCSNU peuvent présenter leur demande de radiation soit directement auprès du point focal, soit par l'intermédiaire de l'État monégasque, conformément à la procédure prévue par la résolution 1730 (2006) du CSNU ». Cette procédure fait partie également des procédures internes de la DBT, du 18 février 2022.

917. f) Une personne ou entité portant le même nom ou un nom similaire à celui des personnes ou entités désignées et qui est affectée par un mécanisme de gel par inadvertance, peut adresser une demande écrite au Ministre d'Etat. Cette demande déclenchera une vérification par le service compétent et, dans l'hypothèse où il s'agirait d'une erreur, une autorisation de dégel serait prise par décision ministérielle. Dans ce cadre, il existe une procédure interne datant du 18 février 2022 et une publication sur le site du Gouvernement Princier¹⁶⁴.

918. g) Les décisions de retrait de l'annexe à la DME 2021-1, et de déblocage des fonds font l'objet d'une décision ministérielle, publiée sur le site du Gouvernement Princier. Toutefois, le régime en place ne semble pas prévoir de mécanisme ou de détails pour la mise en œuvre du dégel ou des lignes directrices à destination de l'ensemble des personnes assujetties dans ce sens. Par ailleurs, les travaux de refonte du site internet du Gouvernement Princier relatif aux mesures de gel des fonds afin de prévoir notamment un mécanisme de notification ou alertes aux professionnels abonnés dès la publication d'une mesure de retrait ou de déblocage ne sont pas encore pas finalisés, à la date de la visite sur place.

Critère 6.7

919. Des procédures sont en place pour autoriser l'accès à des fonds gelés ou d'autres biens jugés nécessaires pour couvrir des dépenses de base, le paiement de certains types de charges, ou pour des dépenses extraordinaires¹⁶⁵ dans le respect des conditions prévues par les régimes de sanctions listés à l'art. 1er de la DME 2021-1, y compris des résolutions 1267/1989 et 1373 et leurs résolutions subséquentes.

Pondération et conclusion

920. Par les dernières modifications législatives (mai 2021 et février 2022), des améliorations ont été apportées au niveau du régime lié aux SFC. Toutefois, ces mesures demeurent insuffisantes pour garantir une mise en œuvre sans délai des SFC, notamment en vertu de la RCSNU 1373. Les lacunes identifiées au niveau des critères 6.4. et 6.5(a) sont d'une importance particulière¹⁶⁶, notamment au vu de l'absence de dispositions pour garantir la publication des décisions ministérielles qui a un impact considérable sur l'entrée en vigueur (RCSNU 1373) et/ou le maintien des mesures de gel (RCSNU 1267/1989). **La Principauté de Monaco est partiellement conforme avec la R.6.**

Recommandation 7 – Sanctions financières ciblées liées à la prolifération

921. Les obligations relatives à la R.7 ont été introduites lors de la révision des

¹⁶⁴ <https://service-public-entreprises.gouv.mc/En-cours-d-activite/Obligations-legales-et-comptables/Mesures-de-gel-de-fonds/Procedures-de-deblocage-ou-d-utilisation-des-fonds-et-des-ressources-economiques-geles>

¹⁶⁵ Les articles 9 et 10 de l'OS 8.664 ainsi que les articles 4 et 5 de la DME 2021-1

¹⁶⁶ Au vu du risque en matière de FT, qui a été identifié en Principauté comme « moyennement faible » et « croissant » ENR2, p.700.

Recommandations du GAFI en 2012, la dernière évaluation de la Principauté ayant été antérieure à cette date.

922. Le régime applicable à Monaco en matière de SFC liées au financement de la prolifération (FP) est le même que celui décrit en relation avec FT dans la R.6.

Critère 7.1

923. Les SFC en matière de lutte contre le FP sont mises en œuvre à Monaco à partir des dispositions prévues par l'OS 8.664 et la DME 2021-1 (cf. R.6). En effet, le 1er article de la DME 2021-1 prévoit l'application à Monaco des mesures de gel des fonds et des ressources économiques en application de la RCSNU 1718 (2006) et de la RCSNU 1737¹⁶⁷ (2006) et leurs résolutions subséquentes. En outre, l'annexe de cette décision ministérielle désigne les personnes et entités listées dans ce cadre par le CSNU ou son comité compétent. Comme pour les RCSNU 1267/1989 et 1988, l'art. 6 de l'OS 8.664 pose le principe de la reprise automatique des listes de sanctions du CSNU et le gel implicite (provisoire) en attendant que la publication de la décision ministérielle ne prenne le relais. La première étape de mise en œuvre provisoire des SFC intervient sans délai. Toutefois, il n'existe aucune disposition légale ou tout autre moyen contraignant garantissant que la décision ministérielle intervienne avant la fin de cette période de dix jours (cf. critère 6.4). Plus précisément, l'article 1er de l'OS 8.664 dispose que le Ministre d'État « peut » prendre des mesures de gel concernant l'application des sanctions économiques décrétées par l'ONU, ainsi l'application de ces mesures dans la Principauté n'étant pas obligatoire, mais soumise à la discrétion du Ministre d'État.

Critère 7.2

924. a) Toutes les personnes physiques et morales dans le pays sont tenues de geler sans délai et sans notification préalable les fonds et les ressources économiques des personnes et entités désignées (art. 3 et 6¹⁶⁸ de l'OS 8.664) pour une période de dix jours. Cependant, l'application de cette mesure est provisoire et doit être confirmée par la publication d'une décision ministérielle qui entre en vigueur à compter de sa publication (cf. les lacunes identifiées sous le c. 7.1).

925. b) ,(c), (d), (e) et (f) : Les mêmes mesures et défaillances identifiées supra dans le cadre des critères 6.5(b), 6.5(c), 6.5(d), 6.5(e) et 6.5(f) s'appliquent respectivement pour les critères 7.2(b), 7.2(c), 7.2(d), 7.2(e) et 7.2(f) aux RCSNU 1718 et 1737 (et leurs résolutions subséquentes).

Critère 7.3

926. Comme mentionné sous les critères 6.5(e)/7.2(e), l'art. 8 de l'OS 8.664 oblige les établissements de crédit, les autres institutions financières, les entreprises d'assurances et les autres organismes, entités ou personnes d'informer promptement le Directeur du Budget et du Trésor de la mise en œuvre des mesures de gel et de lui fournir à cet effet les informations sur les fonds et ressources économiques ayant fait l'objet d'une mesure de gel. Par ailleurs, les personnes assujetties doivent déclarer les opérations et les faits concernant les personnes physiques ou morales visées par des mesures de gel des fonds et des ressources économiques nécessaires à l'application des sanctions économiques décrétées par l'ONU, par l'UE ou par la République française, selon le cas, au SICCFIN, au PG, ou au Bâtonnier (art. 42 de la loi LBC/FT). Depuis février

¹⁶⁷ Le 1er article de la DME 2021-1 ne fait aucune référence explicite à la RCSNU 2231 (2015) qui a mis fin à toutes les dispositions des RCSNU se rapportant à l'Iran et au financement de la prolifération, notamment les RCSNU 1737(2006), 1747(2006), 1803(2008) et 1929(2010), et mis en place des restrictions spécifiques comprenant des SFC. Cela dit, en pratique, l'annexe de ladite DME inclut les personnes listées en application de ladite résolution.

¹⁶⁸ Gel implicite cf. 6.4.

2022, l'art. 7-3 de l'OS n° 8.664, prévoit que le contrôle de l'application de ses dispositions par les institutions financières et les EPNFD, visées aux articles 1 et 2 de la loi LBC/FT, est exercé, selon le cas, par le SICCFIN, le PG, ou par le Bâtonnier, dans les conditions prévues par ladite loi, y compris le contrôle de l'obligation de déclaration qui découle de l'art. 42 de la loi LBC/FT. Le SICCFIN et la DBT font partie du Comité Consultatif dont l'une des missions est « d'assurer une information réciproque entre les services de l'État concernés par les procédures de gel des fonds et des ressources économiques, ainsi que de connaître toute question d'intérêt commun afin d'améliorer l'efficacité du dispositif mis en place »¹⁶⁹.

927. Concernant les sanctions applicables en cas de manquements, l'art. 12 de l'OS 8.664 prévoit que toute méconnaissance des dispositions de l'OS 8.664 est punie des peines prévues au chiffre 4 de l'article 26 CP (amende d'un montant de 18.000 à 90.000 EUR¹⁷⁰). De plus, les manquements relatifs à l'art.42 de la loi LBC/FT encourrent la même sanction (art. 71-2). Il convient de noter qu'en vertu de l'art 7-3 susmentionné, lorsque les investigations menées par le SICCFIN ou le Bâtonnier font apparaître un indice sérieux de commission de l'infraction prévue à l'article 12, ils en saisissent le PG.

Critère 7.4

928. a) Les personnes et entités inscrites sur la liste établie en application de la RCSNU 1718 (2006) et de la RCSNU 1737 (2006) peuvent présenter leur demande de radiation au point focal institué par la RCSNU 1730 (2006). Cette possibilité est mentionnée sur le site du Gouvernement Princier¹⁷¹.

929. b) Une personne ou entité portant le même nom ou un nom similaire à celui des personnes ou entités désignées et qui est affectée par un mécanisme de gel par inadvertance, peut adresser une demande écrite au Ministre d'Etat. Cette demande déclenchera une vérification par le service compétent et, dans l'hypothèse où il s'agirait d'une erreur, une autorisation de dégel serait prise par décision ministérielle. Dans ce cadre, il existe une procédure interne datant du 18 février 2022 et une publication sur le site du Gouvernement Princier¹⁷².

930. c) Une autorisation de déblocage ou d'utilisation des fonds gelés peut être délivrée par décision du Ministre d'Etat conformément aux RCSNU¹⁷³ en vertu de l'Art.9 de l'OS 8.664 et de l'Art.4 de la DME.

931. d) Les décisions de retrait de l'annexe à la DME 2021-1, et de déblocage des fonds font l'objet d'une décision ministérielle, publiée sur le site du Gouvernement Princier. Toutefois, le régime en place ne semble pas prévoir de mécanisme ou de détails pour la mise en œuvre du dégel ou des lignes directrices à destination de l'ensemble des personnes assujetties dans ce sens. Par ailleurs, les travaux de refonte du site internet du Gouvernement Princier relatif aux mesures de gel des fonds afin de prévoir notamment un mécanisme de notification ou alertes aux professionnels abonnés dès la publication d'une mesure de retrait ou de déblocage ne sont pas encore pas finalisés, à la date de la visite sur place.

¹⁶⁹ L'art. 7-2 7°) de l'OS 8.664, modifiée

¹⁷⁰ L'article 71-2 de la loi LBC/FT applique la même sanction pour les personnes assujetties n'ayant pas procédé à la déclaration visée par l'art. 42 de la même loi.

¹⁷¹ <https://service-public-entreprises.gouv.mc/En-cours-d-activite/Obligations-legales-et-comptables/Mesures-de-gel-de-fonds/Recours-a-l-encontre-d-une-mesure-de-gel-des-fonds-et-des-ressources-economiques>

¹⁷² <https://service-public-entreprises.gouv.mc/En-cours-d-actite/Obligations-legales-et-comptables/Mesures-de-gel-de-fonds/Procedures-de-deblocage-ou-d-utilisation-des-fonds-et-des-ressources-economiques-geles>

¹⁷³ Comme cité précédemment, la DME ne fait pas de référence explicite à la RSCNU 2231 (cf. critère 7.1).

Critère 7.5

932. a) Dans le respect des conditions prévues par les sanctions économiques décrétées par l'ONU, par l'UE ou par la France, les intérêts, autres rémunérations et paiements peuvent être versés aux comptes gelés et que les comptes gelés peuvent être crédités, à condition que toute somme supplémentaire versée sur ces comptes soit gelée (art. 10 de l'OS 8.664).

933. b) L'art. 9 de l'OS 8.664 précise que les autorisations de déblocage ou d'utilisation des fonds sont délivrées par décision ministérielle, sous réserve du respect des conditions prévues par les RCSNU (dont la liste est fixée par la DME).

Pondération et conclusion

934. Les principales lacunes identifiées au niveau des critères 7.1 et 7.2(a) sont modérées, notamment au vu de l'absence de dispositions pour garantir la publication des décisions ministérielles impactant ainsi le maintien des mesures de gel liées à la prolifération. **La Principauté de Monaco est partiellement conforme avec la R.7.**

Recommandation 8 – Organismes à but non-lucratif

935. Dans le rapport d'évaluation du 4^{ème} cycle, la Principauté de Monaco a été jugée partiellement conforme à l'ancienne recommandation spéciale RS. VIII. Les principales lacunes identifiées étaient : (i) l'absence d'un examen d'adéquation du cadre légal et réglementaire relatif aux OBNL et d'examen régulier des éventuelles faiblesses du secteur pouvant conduire à des activités terroristes (ii) l'absence de sensibilisation du secteur des OBNL aux risques d'utilisation abusive à des fins terroristes et d'informations concernant les mesures de protection disponibles, (iii) un régime de sanctions applicable aux associations incomplet et non dissuasif ; (iv) le défaut d'obligation pour les OBNL de conserver pour une période d'au moins cinq ans des enregistrements de leurs transactions nationales et internationales. Cependant, cette évaluation est antérieure à l'adoption des modifications apportées à la R.8 et à sa note interprétative (en 2016), désormais davantage axées sur l'identification et l'application des mesures sur le sous-ensemble des OBNL à risque et susceptibles d'être exploités à des fins de FT.

936. En Principauté, les OBNL monégasques ne sont pas assujettis à la loi LBC/FT.

Critère 8.1

937. Le Département de l'Intérieur à Monaco est chargé du contrôle et du suivi des dossiers relatifs aux fondations (20) et aux associations (près de 900 associations actives en Principauté dont une soixantaine de fédérations¹⁷⁴)¹⁷⁵.

938. a) L'ENR2, achevée en juillet 2021, a mis en évidence une lacune dans la caractérisation des OBNL au regard de la définition du GAFI. La première évaluation du secteur à but non lucratif a été formalisée le 25 février 2022, pendant la visite sur place. Monaco a identifié le sous-groupe d'OBNL entrant dans la définition fonctionnelle du GAFI, à savoir 262 OBNL sur les 1.035 associations et fédérations déclarées en Principauté. Les autorités monégasques ont envoyé un questionnaire élaboré par le SICCFIN en concertation avec le Département de l'Intérieur, selon notamment des critères émanant de la méthodologie de la Banque Mondiale. Le questionnaire a été adressé à l'ensemble des OBNL de la Principauté, en juin 2021¹⁷⁶, afin de renforcer la

¹⁷⁴ A la différence d'une association, une fédération ne peut pas être constituée uniquement de personnes physiques

¹⁷⁵ Source : ENR 2

¹⁷⁶ Source : ENR 2

connaissance de ce secteur et d'identifier les OBNL à risque de détournement aux fins de FT, en raison de leur activité ou de leurs caractéristiques. Cependant, avec un taux de réponse enregistré de seulement 42% (soit 421 réponses), l'identification du sous-ensemble des OBNL à risque FT demeure limitée. Les autres sources utilisées ont été les informations collectées lors des contrôles de la comptabilité, des rapports annuels des OBNL et des informations collectées du secteur financier de la place (cf. RI.10).

939. b) Selon l'ENR¹⁷⁷, l'évaluation des risques présentés par les OBNL n'en est encore qu'à ses prémices et les opérations réalisées par des OBNL manquent, d'une manière générale, de visibilité. Par ailleurs, à travers la première évaluation sectorielle des risques, Monaco n'a identifié que partiellement (cf. c.8.1(a)) la nature des menaces posées par les entités terroristes sur ces OBNL et la manière dont les acteurs terroristes pourraient les exploiter (cf. aussi RI.10).

940. c) Les changements introduits au cadre législatif et réglementaire des associations, fédérations d'associations et fondations¹⁷⁸, améliorent la transparence financière du secteur à but non lucratif, notamment à travers de nouvelles obligations de tenue de comptabilité détaillée (art 20-1 de la loi 1.355), d'identification et vérification relatives aux bénéficiaires des dons/subventions et/ou à leur utilisation finale (art. 20-3 de la loi 1.355), limitation des dons en argent liquide à une valeur maximale de 1.000 EUR (art. 9 de la loi 1.355 et art. 21 de la loi 56). Bien qu'ils répondent à certaines défaillances évoquées dans le 4^e cycle, ces changements sont intervenus, en 2018, bien avant l'achèvement d'une évaluation des risques auxquels sont exposés les OBNL et ne sont donc pas fondés sur l'appréciation du risque du secteur.

941. d) Malgré le fait que cette première évaluation du secteur des OBNL soit incomplète (cf. 8.1(a) et (b)), une réévaluation périodique du secteur, de ses risques et vulnérabilités potentielles face aux activités terroristes est prévue par les autorités monégasques dans le cadre du processus d'évaluation nationale des risques qui est tenu à jour par le SICCFIN (art. 48 de la loi LBC/FT). En pratique, la périodicité de la réévaluation sera celle adoptée pour l'ENR dans sa globalité, c'est-à-dire tous les trois ans.

Critère 8.2

942. a) La Principauté de Monaco a mis en place plusieurs mesures pour promouvoir la responsabilité et l'intégrité des OBNL de manière à renforcer la confiance du public dans leur gestion et leur fonctionnement, notamment à travers des obligations de (i) tenue de comptabilité détaillées (art. 20-1 de la loi 1.355), (ii) identification et vérification relatives aux bénéficiaires des dons/ subventions et/ou à leur utilisation finale (art. 20-3 de la loi 1.355), (iii) limitation des dons en argent liquide à maximum 1 000 EUR (art. 9 de la loi 1.355 et art. 21 de la loi 56).

943. Il existe une série d'obligations destinées aux OBNL, y compris des systèmes de déclarations/agréments (pour les associations selon les cas) ou autorisations (pour les fondations). Les OBNL (associations et fondations) ont l'obligation de tenir une comptabilité, de conserver les justificatifs comptables pendant cinq années, connaître l'identité de leurs donateurs et suivre la bonne utilisation des subventions accordées. Les associations doivent tenir dès leur création un registre qui doit contenir toutes les informations relatives à l'état civil de ses administrateurs ainsi que leur adresse. Il doit être présenté à toute demande du Ministre d'État ou des autorités judiciaires (art. 12 de la loi n° 1.355).

¹⁷⁷ L'évaluation des risques FT n'a pas été réalisée lors de la première ENR de Monaco achevée en 2017.

¹⁷⁸ Dans les lois n° 1.355 du 23 décembre 2008 sur les associations et les fédérations d'associations et la loi n° 56 du 29 janvier 1922 sur les fondations (par la loi n° 1.462 du 28 juin 2018).

944. Bien qu'elles se forment librement, les associations qui souhaitent acquérir la personnalité morale et la capacité juridique doivent être déclarées et rendues publiques. Seules les associations agréées peuvent recevoir des fonds publics (art. 16 loi n° 1.355). À titre exceptionnel, un concours ponctuel non renouvelable dans un délai de trois ans peut toutefois être alloué dans les mêmes conditions à une association non agréée.

945. Certaines informations élémentaires concernant les OBNL sont à la disposition du public par demande adressée au Ministère d'Etat ou par consultation du Journal de Monaco ou du site officiel des groupements associatifs¹⁷⁹ (art 13, Loi 1.355 et art. 11 et 22, Loi 56).

946. b) Un « Guide de bonne conduite des associations eu égard au risque de financement du terrorisme » a été publié en septembre 2016 par le SICCFIN via son site¹⁸⁰ et envoyé en version papier par le Département de l'Intérieur à un sous-ensemble d'associations¹⁸¹. Bien qu'il couvre certains aspects relatifs aux vulnérabilités et menaces qui pèsent sur les associations en matière de FT de manière générale, ce guide nécessite une actualisation pour tenir compte de l'évaluation du risque du secteur et les modifications du cadre législatif y afférent (nouvelles dispositions de la loi LBC/FT et celles relatives au gel des avoirs). Par ailleurs, un guide de bonne conduite, établi par le Département de l'Intérieur et les services relevant de son autorité en lien avec la Direction des Affaires Juridiques, a été envoyé aux dirigeants d'associations, en juillet 2021. Ce guide contient, dans une certaine mesure, des informations sur les risques de détournement des OBNL à des fins de FT et des recommandations sur les mesures de prévention à adopter. Toutefois, la sensibilisation du secteur semble discontinuée et ne couvre pas certaines catégories d'OBNL pouvant être à risque (fondations/fédérations d'associations). Par ailleurs, jusqu'à présent, la communauté des donateurs n'a pas été spécifiquement ciblée par les campagnes de sensibilisation.

947. c) Hormis les guides mentionnés sous le critère 8.2(b), qui ont été élaborés sans la collaboration du secteur des OBNL, les autorités monégasques n'ont pas élaboré ou affiné des meilleurs pratiques qui permettent de répondre aux risques de FT et aux vulnérabilités, et de protéger ainsi les OBNL contre toute exploitation à des fins de FT.

948. d) Les dispositions légales régissant les OBNL plafonnent la réception des dons et subventions en argent liquide à 1.000 EUR (art. 9 de la loi 1.355 et art. 21 de la loi 56). Le Guide de la vie associative incite au recours à des circuits financiers traditionnels. Selon les informations détenues par le SICCFIN en provenance des banques, notamment sur la base des réponses aux questionnaires annuels, environ 872 comptes sont ouverts à des associations en Principauté, ce qui est très proche du nombre de 978 associations connues lors du recensement.

Critère 8.3

949. En Principauté, les mesures générales applicables à tous les OBNL en matière de surveillance et contrôle sont décrites dans le c.8.2 (a). Toutefois ces mesures ne sont pas ciblées, ni fondées sur l'appréciation du risque du secteur (cf. 8.1).

950. Par ailleurs, en principe, seules les associations agréées peuvent recevoir des fonds publics (art. 16 loi n° 1.355). À titre exceptionnel, un concours ponctuel non renouvelable dans un délai de trois ans peut toutefois être alloué dans les mêmes conditions à une association non

¹⁷⁹ <https://service-public-particuliers.gouv.mc/Temps-libre/Groupements-associatifs/Listes-et-informations/Liste-des-groupements-associatifs-de-Monaco>

¹⁸⁰ <https://www.siccfm.mc/Publications-LBC/FT/Guide-a-destination-des-associations>

¹⁸¹ 200 associations intervenant dans le domaine de l'humanitaire, l'aide à la personne, etc.

agrée à condition de poursuivre un but d'intérêt général ou une activité concourant à une mission de service public ou de contribuer à la notoriété de la Principauté. Aucune subvention ne peut être versée en totalité ou en partie par l'État à un OBNL avant que le CGD ait donné son avis motivé, au vu du bilan et des comptes annuels de l'organisme concerné, auquel il pourra demander toute explication ou justification nécessaire (article 1er de la loi n° 885 du 29 mai 1970 relative au contrôle financier des organismes de droit privé bénéficiant d'une subvention de l'État). Tout organisme bénéficiant d'une subvention de l'État, agréé ou non, est soumis au contrôle et aux vérifications du CGD. Ce dernier dispose des pouvoirs d'investigation nécessaires à l'examen sur pièces et sur place des écritures, du bilan et des comptes, ainsi que des pièces justificatives, dans leurs parties relatives à l'utilisation de la subvention ou à la gestion et à l'emploi de l'aide accordée conformément au but pour lequel elle a été consentie (art. 2 loi n° 885). Il convient de noter que ces mesures sont prises uniquement à l'encontre des associations recevant des fonds publics et sont destinées à contrôler tout détournement de fonds et non pas l'exploitation à des fins de FT.

Critère 8.4

951. a) La surveillance des OBNL est exercée uniquement pour les associations recevant des subventions publiques. Par ailleurs, les fondations sont contrôlées par la Commission de Surveillance des Fondations. Comme préalablement mentionné (*cf.* c.8.1 et c.8.3), la conformité des OBNL avec les exigences de la R. 8 n'est pas fondée sur les risques.

952. b) Le non-respect des obligations du cadre général de responsabilité, d'intégrité et de transparence des OBNL fait l'objet des sanctions : amendes, dissolution, retrait de subvention. Depuis les modifications législatives intervenues en juin 2018 par la loi n° 1.462, les montants d'amendes ont été haussés, à savoir celles applicables pour non tenue du registre prévu à l'article 12 (dorénavant de 75 à 200 EUR) et du défaut de sa présentation au Ministre d'État ou aux autorités judiciaires (dorénavant de 200 à 600 EUR). De nouvelles amendes ont été insérées, à savoir une amende (de 200 à 600 EUR) applicable pour non-respect des obligations relatives à la réalisation d'actes de la vie civile (art. 9, al. 1, 2), de déclaration des modifications concernant l'association (art. 10), de publication des modifications au Journal de Monaco (art. 11), de comptabilité (art. 20-1 à 20-5). Les sanctions s'appliquent, depuis juin 2018, également aux fédérations d'association.

953. L'opposition au contrôle et aux vérifications effectués par le CGD ou le refus de communication des documents nécessaires à son exercice entraîne le retrait de la subvention par le Ministre d'État, sans préjudice de la restitution totale ou partielle qu'il pourra ordonner¹⁸², y compris les associations non-agrées percevant des subventions publiques à titre exceptionnel.

954. En ce qui concerne les fondations, en plus des sanctions citées dans le 4^e REM (para. 1314), une nouvelle peine d'amende a été insérée¹⁸³ (de 18.000 à 90.000 EUR) pour non-respect des obligations de comptabilité et de conservation (Art. 17 à 17-2 de la loi n°60).

955. Cependant, le caractère efficace, dissuasif et proportionné des sanctions applicables aux violations commises par des OBNL ou par des personnes agissant en leur nom n'est pas établi pour la plupart (*cf.* R.35).

Critère 8.5

¹⁸² Art.3, loi n° 885 du 29 mai 1970

¹⁸³ Art. 29, loi n°60 modifiée par la loi 1.462 du 28 juin 2018

956. a) La coopération, la coordination et le partage d'informations entre les autorités compétentes ne se sont pas développés depuis la dernière évaluation, comme cela a été souligné dans la deuxième ENR¹⁸⁴. Un mécanisme de coordination nationale et d'échange d'informations a été instauré en décembre 2012 par la création du Groupe de Contact (cf. para. 1326. du 4^e REM). Cependant, l'efficacité de ce mécanisme ne peut être évaluée à ce stade étant donné qu'aucune affaire en lien avec le financement du terrorisme n'a été traitée par ce groupe, à ce jour¹⁸⁵. Des améliorations en termes de coopération semblent être en cours¹⁸⁶.

957. b) Pour les OBNL suspectés d'être exploités à des fins de FT, ou par des organisations terroristes, ou de soutenir activement des activités ou organisations terroristes, le PG, ou sous contrôle les agents de la DSP, peut user de ses pouvoirs généraux d'enquête ou requérir, auprès du JI l'ouverture d'une information judiciaire afin d'ordonner tout acte utile à la manifestation de la vérité. Par ailleurs, le SICCFIN peut mener des analyses à son initiative, à la réception d'une DOS ou à la demande d'un homologue étranger sur toute entité de ce type.

958. c) Le registre tenu en vertu de l'art. 12 de la loi 1.355 doit être présenté à toute demande du Ministre d'État ou des autorités judiciaires. L'art. 20-3 de la loi n° 1.355 prévoit que les informations portées sur les documents et relevés relatifs aux dépenses de l'association doivent être suffisamment détaillées et qu'elles doivent permettre de vérifier que les fonds dépensés ont été utilisés conformément à son objet social. Enfin, l'art. 20-5 énonce que la comptabilité de l'association ainsi que tous les relevés et justificatifs relatifs à ses recettes et dépenses doivent être conservés pendant une durée de cinq ans au siège de l'association ou auprès de toute personne expressément désignée à cette fin, laquelle doit être domiciliée en Principauté et que l'ensemble de ces documents doit être tenu à la disposition des autorités qui peuvent, si elles le souhaitent, en prendre une copie à leur frais.

959. Pour les fondations, en vertu de l'art. 17 de la loi 56, la Commission de Surveillance¹⁸⁷ a le droit de prendre, à tout moment, communication et copie, sans déplacement, au siège de la fondation, de toutes les pièces, décisions et documents intéressant l'administration et la comptabilité de la fondation.

960. En vertu de l'art. 13 de la loi précitée, cette Commission fait parvenir chaque année, au Ministre d'État, un compte rendu sur la situation morale et financière de chaque fondation. Dans la mesure où des éléments fournis annuellement par une fondation se révéleraient non conformes, la dénonciation des faits irréguliers suivrait obligatoirement¹⁸⁸. En pratique, aucune irrégularité de procédure concernant une fondation à Monaco n'a été signalée auprès du Ministre d'État.

961. d) Le Groupe de Contact (cf. critère 8.5(a)) a pour objet de permettre un échange rapide de renseignements entre les autorités de poursuite pénale et les services de l'État concernés par la LBC/FT, dans le but de prendre des mesures préventives ou dans le but d'enquêter, dès lors

¹⁸⁴ « En ce qui concerne les OBNL, il est également utile de préciser qu'aucune coordination formelle n'existe entre les départements et directions impliqués dans l'autorisation ou le contrôle des OBNL. » p.747

¹⁸⁵ Source : ENR2

¹⁸⁶ Les autorités monégasques ont indiqué que la coopération entre le SICCFIN et le Département de l'Intérieur permettra de renforcer la connaissance du secteur des OBNL et de mieux favoriser les échanges d'information les concernant. Cette coopération sera étendue au Département des Finances et de l'Economie qui accorde les subventions aux OBNL agréés, au CGD qui vérifie la comptabilité des OBNL qui reçoivent des subventions ainsi qu'à la Direction de la coopération internationale qui favorise l'action humanitaire internationale d'OBNL monégasques à l'étranger.

¹⁸⁷ Prévue à l'art.13 de la loi n° 56 modifiée

¹⁸⁸ Art. 61 du CPP

que l'on soupçonne ou que l'on a de raisons plausibles de soupçonner qu'un OBNL pourrait être exploité ou détourné à des fins de FT¹⁸⁹. Toutefois, il convient de relever que ce Groupe s'est réuni sept fois seulement depuis 2016 (deux fois par an en moyenne). Aucune affaire en lien avec le financement du terrorisme n'a été traitée par ce groupe, à ce jour¹⁹⁰. Par ailleurs, le SICCFIN est en mesure de revoir et traiter des DOS en relation avec des OBNL et, si des éléments suffisants en matière de FT apparaissent, de faire une transmission au Parquet Général qui peut déclencher rapidement une enquête. Le SICCFIN a également prévu une procédure d'urgence pour les cas liés au FT (« PCR flash¹⁹¹ »). A ce jour, aucune transmission de ce type n'a été enregistrée¹⁹².

Critère 8.6

962. Concernant les demandes étrangères, le SICCFIN agit comme point de contact (au moins en ce qui concerne les autres CRF) car il peut enquêter à son initiative, à la suite de la demande d'un homologue étranger sur tout OBNL. Pour la coopération judiciaire, c'est la DSJ qui agit comme point de contact, et, pour la coopération policière, c'est la SEF de la DSP. Aucun détail n'a été fourni concernant les procédures appliquées.

Pondération et conclusion

963. La Principauté de Monaco a achevé partiellement et tardivement l'évaluation des risques liés au secteur des OBNL. Étant donné que les mesures exigées par la R.8 doivent être fondées sur une compréhension approfondie du secteur et de ses risques FT, les mesures prises et les dispositifs mis en place sont antérieurs à la formalisation de l'évaluation sectorielle et, de ce fait, ne sont pas adaptés aux OBNL présentant un risque plus élevé. Par ailleurs, les mesures de surveillance ou contrôle ne sont pas ciblées en fonction des risques. Ainsi, les lacunes identifiées étant considérées modérées, **la Principauté de Monaco est partiellement conforme avec la R.8.**

Recommandation 9 – Lois sur le secret professionnel des institutions financières

964. Lors de la précédente évaluation de 4^{ème} cycle l'ancienne Recommandation 4 avait été notée LC en raison des incertitudes liées à la pleine effectivité de l'application des Recommandations du GAFI dues aux interprétations divergentes des dispositions légales et réglementaires de LBC/FT par les diverses autorités monégasques, outre des conflits apparents avec la législation relative à la protection des informations nominatives, qui devaient nécessiter de procéder aux amendements des textes en vigueur.

965. Les exigences posées par le GAFI n'ont pas été modifiées depuis le dernier cycle. En revanche les questions d'effectivités ne sont plus abordées dans le cadre de la conformité technique.

Critère 9.1

a) *la capacité des autorités compétentes à accéder aux informations dont elles ont besoin*

966. En application des dispositions de l'article 50 de la loi LBC/FT, le SICCFIN reçoit à leur initiative, ou se fait communiquer à sa demande, dans les plus brefs délais, même en l'absence de

¹⁸⁹ ENR 2

¹⁹⁰ ENR 2

¹⁹¹ Il s'agit d'une transmission au PG qui serait en réalité une copie des informations transmises par l'établissement ou par un homologue sans les citer (source : ENR 2)

¹⁹² ENR 2

la déclaration prévue, toute information ou tout document en leur possession, nécessaire à l'accomplissement de sa mission, de la part des organismes ou personnes assujettis.

b) l'échange de renseignements entre autorités compétentes, au niveau national ou international

967. Le même article 50 prévoit que le SICCFIN reçoit toute information ou tout document nécessaire à l'accomplissement de sa mission, de la part de la Direction de la Sûreté Publique, notamment en ce qui concerne les informations d'ordre judiciaire; des autres services de l'État et de la Commune, des personnes morales investies d'une mission de service public ou d'intérêt général, et des établissements publics ; du PG ou d'autres magistrats du corps judiciaire; des organismes nationaux remplissant des fonctions de supervision; des organismes professionnels énumérés par arrêté ministériel, à l'exclusion de ceux des professionnels mentionnés à l'article 2, et du Bâtonnier.

968. A son tour, le SICFFIN peut également transmettre aux autorités, organismes et services mentionnés par l'article 50 toute information ou document en lien avec la présente loi utile pour l'exercice de leurs missions respectives. Ces informations sont confidentielles.

969. Les autorités allèguent que les différences d'interprétation entre le SICCFIN et la CCIN chargée de la protection des données personnelles des dispositions LBC/FT que les évaluateurs du MONEYVAL avaient relevé lors de l'évaluation de 4^{ème} cycle ont été levés depuis. Cependant si les autorités mentionnent des échanges réguliers avec la CCIN, lors notamment de l'élaboration des textes, elles ne produisent cependant aucune décision nouvelle de la CCIN venant infirmer ou confirmer les interprétations jugées trop restrictives lors de la dernière évaluation, s'agissant notamment des transmission d'informations relatives aux clients par une institution financière à sa maison mère étrangère dans le cadre de la politique du groupe en matière de LBC/FT, requérant le cas échéant une autorisation préalable individuelle de la CCIN.

c) ainsi que l'échange de renseignements entre institutions financières lorsqu'il est requis par les Recommandations 13, 16 ou 17.

970. Selon la locution *specialia generalibus derogant* ou autrement dit que la loi spéciale déroge à la loi générale, les dispositions des articles 28 et 29 de loi LBC/FT, autorisant un partage d'informations au sein du groupe, s'appliquent, sans qu'il soit besoin de préciser explicitement qu'il est fait exception aux règles réputées contraires de la loi monégasque. Il en résulte que le secret professionnel ne fait pas obstacle à la communication par des sociétés filiales monégasques ou succursales de sociétés mères étrangères, ainsi qu'aux sociétés du même groupe, des informations nécessaires à l'organisation de la LBC/FT. Ces dispositions précitées incluent également les sociétés de gestion visées au 3^o) de l'article 1 de la loi LBC/FT.

Pondération et conclusion

971. Le critère 9.1 est en grande partie rempli. La seule défaillance porte sur l'absence de formalisation des positions de la CCIN qui viendraient infirmer ses décisions antérieures. Par conséquent, en l'absence de décision de l'autorité compétente en matière de protection des données, il n'est pas possible de conclure à une levée complète des incertitudes juridiques concernant les conflits entre les règles relatives à la protection des données et les échanges nécessaires à la LBC/FT. Toutefois cette lacune n'a qu'un poids mineur car rien dans la loi monégasque ne fait obstacle à l'échange d'informations. **La Principauté de Monaco est en grande partie conforme avec la R.9.**

Recommandation 10 – Devoir de vigilance relative à la clientèle

972. Lors de la précédente évaluation de 4^{ème} cycle l'ancienne Recommandation 5 avait été notée LC. Les manquements portaient sur (i.e.) l'obligation d'identifier les bénéficiaires effectifs des clients occasionnels qui n'était qu'implicite ; une ambiguïté quant à l'identification des bénéficiaires effectifs de personnes morales et exemption des devoirs de vigilance qui ne pouvait être considérée comme une réduction de l'intensité de ces devoirs conforme à la Recommandation 5.

Critère 10.1

973. L'article 18 de la loi LBC/FT, dispose que les assujettis « ne peuvent tenir de compte anonyme, ni de livret d'épargne anonyme ou de coffre-fort anonyme ». En outre, l'article 19 de la loi susvisée interdit toute transaction anonyme au moyen de bons de caisse ou du Trésor. Par ailleurs, l'utilisation des comptes numérotés est encadrée par les dispositions de l'article 3 de l'OS n° 2.318, qui admet expressément une utilisation des comptes à numéros ou avec un intitulé conventionnel, afin de préserver la confidentialité du client.

974. A cet égard, il n'y a pas à proprement parlé d'anonymat des comptes puisque l'article 3 précité précise que « *L'utilisation de comptes à numéros ou avec un intitulé conventionnel est admise uniquement dans les communications et opérations internes au professionnel, à condition que l'identité du client et du bénéficiaire effectif soit parfaitement connue du responsable du contrôle de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme ainsi que de toute autre personne appropriée au sein de l'établissement, et puisse être communiquée à toute réquisition des agents du SICCFIN* ».

975. Aucune disposition n'empêche les assujettis de tenir des comptes sous des noms manifestement fictifs. Même si par ailleurs, les obligations respectives d'identification, de vérification des éléments d'identification et de connaissance de la clientèle ainsi que l'obligation d'actualisation de cette dernière pendant la relation d'affaires s'opposent en pratique à la tenue de comptes sous des noms manifestement fictifs.

Critère 10.2

976. En application des dispositions des article 4 et 4.1 de la loi LBC/FT, les IF sont tenues d'appliquer les mesures de vigilance à l'égard de leur client : a) lorsqu'elles nouent une relation d'affaires ; b) qu'elles exécutent à titre occasionnel une transaction d'un montant qui atteint ou excède un montant fixé à 15.000 euros, que cette transaction soit effectuée en une seule ou en plusieurs opérations entre lesquelles semble exister un lien; c) qu'elles exécutent, à titre occasionnel un transfert de fonds; d) lorsqu'il y a soupçon de blanchiment de capitaux, de financement du terrorisme ou de corruption, indépendamment de tout seuil, exemptions ou dérogations applicables; e) lorsque des doutes existent quant à la véracité ou à l'exactitude des données d'identification au sujet d'un client avec lequel ils sont d'ores et déjà en relation d'affaires.

Critère 10.3

977. L'article 4-1 de la loi LBC/FT, prévoit que les IF, identifient leurs clients, sans préciser expressément si ce sont des clients permanents ou occasionnels, et vérifient les éléments d'identification de ces derniers au moyen d'un document justificatif probant, portant leur photographie. L'identification et la vérification du client portent notamment sur le nom, le prénom, et l'adresse pour les personnes physiques.

978. L'identification et la vérification de l'identité du client se font au moyen de documents, données et informations, issus de sources fiables et indépendantes afin de permettre de comprendre la structure de propriété et de contrôle du client.

979. Les documents nécessaires à l'identification et la vérification de l'identité sont précisés à l'article 5 de l'OS 2318, pour les personnes physiques ou les personnes morales et à l'article 8 de l'ordonnance précitée pour les constructions juridiques. Les documents requis pour l'identification répondent aux critères de fiabilité et d'indépendance prévus par le critère 10.3. En outre, lorsque le client est une personne morale ou une construction juridique les documents collectés doivent permettre de comprendre la nature de son activité, de sa structure de propriété et de contrôle. Les modalités d'entrée en relation d'affaires à distance sont également prévues au moyen d'un dispositif électronique visé par arrêté ministériel.

980. En revanche, l'identification des clients occasionnels n'est pas explicitement prévue à l'article 4-1, cependant les IF sont tenues d'identifier tous leurs clients quels qu'ils soient.

Critère 10.4

981. L'article 4-1 de la loi LBC/FT, prévoit que les IF, identifient outre les clients, les mandataires. Le mandataire est la personne qui agit au nom et pour le compte d'une autre personne physique ou morale qui est le client. Pour les personnes morales on parle également de mandataires sociaux pour qualifier les dirigeants. L'article 5 de l'OS n° 2318 précise en outre que les IF sont tenues de vérifier l'identité et les pouvoirs des personnes agissant pour le compte du client. Ces dispositions sont complétées par celles de l'article 13 qui précisent que les IF prennent connaissance des pouvoirs de représentation de la personne agissant au nom du client et procèdent à leur vérification au moyen de documents probants s'agissant notamment des personnes autorisées à agir au nom des clients en vertu d'un mandat général ou spécial et des personnes autorisées à représenter les clients qui sont des personnes morales, des entités juridiques ou des trusts.

982. Les documents servant à vérifier l'identité du client ou de son mandataire sont précisés pour les personnes physiques et les personnes morales, au 1°) et 2°) de l'article 5 de l'OS 2318 qui prévoit que les IF vérifient les pouvoirs des personnes agissant pour le compte du client, et à l'article 8 de l'ordonnance précitée pour les trusts qui prévoit que l'identification inclut également la prise de connaissance et la vérification de la liste des personnes autorisées à exercer l'administration ou la représentation du trust ou de l'entité juridique concernée.

Critère 10.5

983. L'article 21 de la loi LBC/FT définit le bénéficiaire effectif comme « *la ou les personnes physiques qui en dernier ressort, possèdent ou contrôlent le client ou pour lesquelles une opération est effectuée ou une activité réalisée.* ». Cette définition est complétée au chiffre 2°) de l'article 1^{er} de l'Ordonnance Souveraine n° 2.318 par les termes suivants : « *la ou les personnes physiques qui en dernier ressort possèdent ou contrôlent le client et, ou la personne physique pour laquelle une transaction est effectuée. Ceci comprend également les personnes physiques qui exercent en dernier ressort un contrôle effectif sur une personne morale ou une construction juridique.* La notion de BE pour les personnes morales est précisée à l'article 14 de l'OS 2318 (cf. critère 10.10)

984. L'obligation d'identification et de vérification du BE sont précisées à l'article 13 de l'OS n° 2.318, qui impose d'identifier le bénéficiaire effectif de la relation d'affaires et de vérifier « *les éléments d'identification recueillis sur celui-ci par le recueil de tout document ou justificatif approprié, issu de source fiable compte tenu des risques de blanchiment de capitaux et de*

financement du terrorisme présentés par la relation d'affaires ». La vérification des éléments d'identification s'effectue au moyen d'un document justificatif probant, et comportant une photographie. Par ailleurs, il n'existe pas d'obligation d'identification des BE des associations et fondations (OBNL) ni de liste de fonctions de direction de ces dernières prévues par l'OS n° 2318.

Critère 10.6

985. L'article 4-3 de la loi LBC/FT prévoit que les IF recueillent des informations proportionnées relatives à l'objet et à la nature envisagés de la relation d'affaires. Les informations à recueillir sont précisées à l'article 10 de l'OS n° 2.318, qui impose de consigner les types d'opérations pour lesquelles le client les sollicite, ainsi que toute information utile pour déterminer la finalité de cette relation, outre des renseignements concernant l'origine du patrimoine du client et son arrière-plan économique, qui doivent être étayés au moyen de documents, données ou sources d'informations fiables. En revanche l'obligation de comprendre l'objet et la nature de la relation d'affaires n'est pas explicite, mais se déduit de l'obligation de disposer de toute information utile afin de déterminer la finalité de la relation d'affaire.

Critère 10.7

986. L'article 5 de la loi LBC/FT, prévoit une vigilance constante à l'égard de la relation d'affaires non seulement à l'égard de des nouveaux clients, mais aussi pour les clients existants selon une approche par les risques pour ces derniers. L'article 5 précise également que la vigilance constante porte sur l'examen attentif des opérations par rapport à la connaissance actualisée de la clientèle compte tenu du profil de risque du client ce qui, avec les dispositions de l'OS (cf. ci-dessous) remplit le sous-critère a).

987. En effet, ces dispositions sont complétées par l'article 26 de l'OS 2318 qui précise les documents à collecter afin d'actualiser la connaissance de la clientèle en fonction du profil de risque du client, ce qui remplit ainsi le sous-critère a). En outre, l'article 25-3 de l'OS n° 2.318, précise que les institutions financières sont tenues de mettre à jour et analyser les éléments d'information qui permettent de conserver une connaissance appropriée et actualisée de la relation d'affaires. Ce même article indique également que la nature et l'étendue des informations collectées, ainsi que la fréquence de la mise à jour des informations sont adaptées au risque de blanchiment de capitaux et de financement de terrorisme présenté par les relations d'affaires en question, ce qui remplit le sous-critère b).

Critère 10.8

988. La compréhension de la nature de l'activité ainsi que la structure de propriété et de contrôle pour les personnes morales et les constructions juridiques est prévue par le cinquième alinéa de l'article 4-1 de la loi LBC/FT. Article 5 de l'OS n° 2.318, prévoit que pour les personnes morales les assujettis doivent également comprendre la nature de l'activité de la personne morale ainsi que sa structure de propriété et de contrôle. Pour les entités juridiques et les trusts, l'OS prévoit l'obligation de comprendre la structure de propriété et de contrôle de l'entité juridique ou du trust et de prendre connaissance de l'existence, de la nature, des finalités poursuivies et des modalités de gestion et de représentation de l'entité juridique ou du trust concerné.

Critère 10.9

989. L'article 4-1 de la loi LBC/FT, dispose que pour les personnes morales, les entités juridiques et les trusts, les informations recueillies par les IF notamment sur la dénomination sociale, le siège social, la liste et l'identification des dirigeants, ainsi que la connaissance des dispositions régissant le pouvoir d'engager la personne morale, l'entité juridique ou le trust ce

qui remplit les exigences des sous-critères a) et b) à l'exception de l'attestation d'existence pour le a).

990. L'article 5 de l'OS 2318 complète ces obligations s'agissant des pouvoirs qui régissent la personne morale ou la construction juridique, de l'adresse du siège social, et celle de l'adresse de l'un des principaux lieux d'activité si elle est différente de l'adresse du siège social, ce qui remplit le critère c) mais n'impose pas davantage de collecter l'attestation d'existence certifiant l'enregistrement du trust. Toutefois, en application des dispositions de l'article 2 de la loi n°214 du 27/02/1936, les trusts constitués à Monaco sont tenus de produire une attestation de conformité aux prescriptions de fond de la loi étrangère sous l'autorité de laquelle il se place, sous peine de nullité, ce qui constitue une preuve de leur existence. Cependant, il n'existe pas d'assurance que ladite loi étrangère régissant le trust remplisse les standards du GAFI.

Critère 10.10

991. La compréhension de la structure de propriété et de contrôle pour les personnes morales et les constructions juridiques est prévue par le cinquième alinéa de l'article 4-1 de la loi LBC/FT, qui impose aux IF de prendre des mesures devant permettre de comprendre la structure de propriété et de contrôle du client Cet article est complété par les dispositions de l'article 8 de l'OS n° 2.318, concernant les trusts (cf. 10.11) et par l'article 14 de l'OS précitée pour les personnes morales

992. En effet, l'article 14 de l'OS n°2318 précise que lorsque le client est une personne morale, il faut entendre par bénéficiaire effectif :

- les personnes physiques qui, en dernier ressort, détiennent ou contrôlent directement ou indirectement au moins 25 % du capital ou des droits de vote de la personne morale, ce qui ne satisfait qu'en partie aux exigences du sous-critère a) (cf. § infra),
- ou s'il existe des doutes quant au fait de savoir si la ou les personnes ayant une participation de contrôle sont la ou les bénéficiaires effectifs, ou dès lors qu'aucune personne physique n'exerce de contrôle au travers d'une participation, les personnes physiques qui exercent effectivement par tout autre moyen, un pouvoir de contrôle sur le capital ou sur les organes de gestion, d'administration ou de direction de la société ou sur l'assemblée générale de ses associés, ce qui remplit le sous-critère b).
- lorsqu'aucune personne physique n'a pu être identifiée selon les critères prévus aux deux précédents alinéas, et lorsqu'il n'y a pas de soupçon de blanchiment de capitaux, de financement du terrorisme ou de corruption, le bénéficiaire effectif est la ou les personnes physiques qui représente légalement la société, ou si la société n'est pas immatriculée à Monaco, leur équivalent en droit étranger, ce qui remplit le sous-critère c) :IF

993. Concernant le sous-critère a) la notion de bénéficiaire effectif posée par l'article 14 n'est pas complètement en ligne avec celle prévue par le GAFI. En effet, l'article 14 n'est pas suffisamment explicite s'agissant de rechercher les personnes qui sans détenir plus de 25% du capital ou des droits de vote, détiennent une part significative ou suffisamment importante des droits de vote ou du capital, leur permettant d'exercer un pouvoir de contrôle sur la société ou les organes de direction ou encore l'assemblée des actionnaires. A cet égard, la note de bas de page n°37 du GAFI précise qu'une participation de contrôle dépend de la structure de propriété d'une société. Elle peut être fondée sur un seuil, par exemple, toute personne détenant plus d'un certain pourcentage de la société (par exemple, 25 %). Or, l'article 14 pose le seuil de 25% de façon absolue à savoir une détention ou un contrôle d'«*au moins 25% du capital ou des droits de*

vote ».

994. En outre, aucune disposition ne vise les personnes morales qui ne sont pas créées sous formes de sociétés, telles que les associations et fondations (OBNL).

Critère 10.11

995. L'article 8 de l'OS n° 2.318, prévoit que lors de l'identification des trusts ou des entités juridiques, cette identification inclut également la prise de connaissance et la vérification de la liste des personnes autorisées à exercer l'administration ou la représentation de ces clients, sans toutefois désigner expressément le ou les trustee, ou les bénéficiaires ou toute autre personne physique exerçant en dernier lieu un contrôle effectif sur le trust, y compris au travers d'une chaîne de contrôle. En outre « lorsque le client est une entité juridique ou un trust, les obligations d'identification et de vérification de l'identité conformément à l'article 4 de la loi LBC/FT, portent sur l'identité du ou des constituants de l'entité juridique ou du trust ainsi que, le cas échéant, sur le ou les protecteurs de l'entité juridique ou du trust ».

996. Enfin, les IF sont tenues d'identifier tous leurs clients et bénéficiaires effectifs visés à l'article 15 de l'OS n° 2.318, qui inclut le ou les trustee ou fiduciaires et les bénéficiaires et toute autre personne physique exerçant le contrôle en dernier ressort sur l'entité juridique, le trust ou la fiducie par propriété directe ou indirecte ou par d'autres moyens. L'application cumulée de ces différentes dispositions précitées permet de remplir les exigences a) et b) du critère.

Critère 10.12

997. L'article 9 de l'OS 2318, impose que les IF identifient et vérifient l'identité des bénéficiaires des contrats d'assurance-vie. En outre l'article 16 de l'ordonnance précitée impose « Lorsque les bénéficiaires des contrats sont des personnes ou des entités juridiques nommément désignées, de relever leur nom, prénoms ou dénomination » ce qui remplit le sous-critère a).

998. En outre, l'article 16 indique que dans le cas de bénéficiaires qui sont désignés par leurs caractéristiques, par catégorie ou par d'autres moyens, les professionnels visés au précédent alinéa obtiennent suffisamment d'informations sur ces bénéficiaires afin d'être à même d'établir l'identité du bénéficiaire au moment du versement des prestations, ce qui remplit le sous-critère b). La vérification de l'identité du bénéficiaire du contrat a lieu au plus tard au moment du paiement de la prestation au bénéficiaire du contrat sur présentation de tout document écrit probant, ce qui remplit le sous-critère c).

Critère 10.13

999. L'application de mesures de vigilance renforcées et donc la prise en compte du bénéficiaire en tant que facteur de risque est limitativement prévue pour les bénéficiaires ayant un statut de personne politiquement exposées, à l'exclusion des autres situations de vigilance renforcée. En effet, l'article 17-1 de la loi LBC/FT, prévoit que les établissements de crédit, de paiement, de monnaie électronique et les entreprises d'assurances prennent des mesures raisonnables en vue de déterminer si les bénéficiaires d'un contrat d'assurance vie ou d'un autre type d'assurance liée à des placements, ainsi que, le cas échéant, le bénéficiaire effectif du contrat d'assurance, sont des personnes politiquement exposées.

Critère 10.14

1000. En principe l'identification se fait avant l'entrée en relation d'affaires ou lors de la réalisation ou la préparation d'une transaction. Par exception dès lors que le risque de blanchiment de capitaux, de financement du terrorisme ou de corruption est faible, la vérification

de l'identité du client, du mandataire ou, le cas échéant, du bénéficiaire effectif peut avoir lieu durant l'établissement de la relation d'affaires, si cela est nécessaire pour ne pas interrompre l'exercice normal des activités des IF. Dans ce cas la vérification doit se faire le plus tôt possible après le premier contact, ce qui correspond à la notion de délai raisonnable prévu par les sous-critères (a, b) 10.14. Le risque de blanchiment de capitaux, de financement du terrorisme doit être « faible », ce qui est plus restrictif que la condition prévue au sous-critère (c)10.14 qui prévoit une gestion effective du risque qu'il soit faible ou non.

1001. Les professionnels doivent être en mesure de justifier au SICCFIN de leur décision de ne pas vérifier l'identité de leur client avant d'établir une relation d'affaires.

Critère 10.15

1002. L'obligation générale impose aux IF d'élaborer et mettre en place des procédures internes proportionnées à leur nature et à leur taille pour lutter contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme, en tenant compte de l'évaluation nationale des risques y inclus en matière de gestions du risque client. En outre l'article 11 de la loi LBC/FT, limite aux situations de risques faibles l'entrée en relation ou la préparation ou la réalisation d'une transaction avant l'identification, ce qui est plus limitatif que les conditions prévues par le sous-critère 10.14. Le respect du critère 10.15 se déduit de la combinaison des dispositions des articles 11 et 27 de la loi LBC/FT. Toutefois, par exception dans le cas d'une ouverture de compte, la vérification peut avoir lieu au plus tard avant la réalisation de la première opération sans qu'il soit procédé à une analyse de risque de la relation d'affaires.

Critère 10.16

1003. L'article 5 de la loi LBC/FT, impose d'exercer une vigilance constante à l'égard de la relation d'affaires non seulement à l'égard de tous leurs nouveaux clients, mais aussi, lorsque cela est opportun, à l'égard de leurs clients existants en fonction de leur appréciation des risques, lorsque les éléments pertinents de la situation d'un client changent ou lorsqu'ils sont tenus, au cours de l'année civile considérée, en raison d'une obligation légale ou réglementaire, de contacter le client afin de réexaminer toute information pertinente en rapport avec le ou les bénéficiaires effectifs.

1004. En outre, l'article 26 de l'OS n° 2.318, prévoit que le devoir de vigilance constante, inclut celui de recueillir, d'analyser et, de mettre à jour, dans un délai approprié en fonction du risque, les données d'identification et les autres informations permettant de conserver une connaissance appropriée de leurs clients. Les IF sont donc tenus de mettre en œuvre une connaissance actualisée de la clientèle en fonction du risque.

Critère 10.17

1005. L'article 12.2 de la loi LBC/FT impose que lorsque le risque de blanchiment de capitaux, de financement du terrorisme présenté par une relation d'affaires, un produit ou une transaction leur paraît élevé, sur la base d'une analyse des risques, les assujettis mettent en œuvre les obligations de vigilance sous la forme de mesures de vigilance renforcées.

Critère 10.18

1006. L'article 11 de la loi LBC/FT, précise que lorsque, après analyse des risques, la relation d'affaires ou la transaction paraît présenter un faible risque de blanchiment de capitaux, de financement du terrorisme ou de corruption, et sous réserve qu'il n'existe pas de soupçon de blanchiment de capitaux, de financement du terrorisme ou de corruption, les IF peuvent mettre

en œuvre les obligations de vigilance sous la forme de mesures de vigilance simplifiées. L'obligation que l'analyse des risques soit satisfaisante est absente.

Critère 10.19

1007. Les dispositions de l'article 7 de la loi LBC/FT, prévoient que lorsque les IF ne sont pas en mesure de remplir les obligations de vigilance, ils ne peuvent ni établir, ni maintenir une relation d'affaires, ni exécuter aucune opération, y compris occasionnelle ce qui remplit le sous-critère a). Si une relation d'affaires a déjà été établie ils doivent y mettre fin. Les IF appréciant s'il y a lieu d'en informer, le SICCFN, le PG ou le Bâtonnier, sans prévoir expressément une DOS, alors que les exigences du sous-critère 10.19 b) imposent aux les IFS d'envisager de faire une DOS.

Critère 10.20

1008. L'article 7-1 de la loi LBC/FT, prévoit que lorsque les IFS soupçonnent qu'une opération se rapporte au blanchiment de capitaux, au financement du terrorisme ou à la corruption, et peuvent raisonnablement penser qu'en s'acquittant de leur devoir de vigilance ils alerteraient le client, ils peuvent choisir de ne pas appliquer les mesures de vigilance prévues et sont alors tenus d'effectuer, sans délai, une déclaration de soupçon auprès du SICCFIN.

Pondération et conclusion

1009. Le dispositif monégasque concernant le respect par les IF des obligations de vigilance relatives à la clientèle est en grande partie conforme. En particulier compte tenu du statut de centre financier de Monaco, les obligations applicables aux personnes morales, aux trusts et aux autres constructions juridiques sont suffisamment exhaustives et détaillées. Ainsi, le critère 10.11 est rempli. En outre, Monaco dispose d'un registre des trusts et de plus les trustees sont assujettis en propre aux obligations de vigilance. Toutefois, des lacunes persistent en ce qui concerne la notion des BE des fondations et associations et certaines exigences ne sont pas explicitement prévues notamment celle de s'assurer que les documents obtenus dans l'exercice du devoir de vigilance restent à jour et pertinents en fonction du risque client, même s'il existe par ailleurs une obligation générale d'actualisation de la connaissance de la clientèle. De même, l'application de mesures de vigilance renforcées et donc la prise en compte du bénéficiaire des contrats d'assurance-vie en tant que facteur de risque est restreint aux bénéficiaires ayant seulement un statut de personne politiquement exposées. Cependant, ces lacunes n'ont qu'un poids mineur dans l'évaluation globale de cette recommandation. **La Principauté de Monaco est en grande partie conforme avec la R.10.**

Recommandation 11 – Conservation des documents

1010. L'ancienne Recommandation 10, avait été notée LC lors du 4^{ème} cycle d'évaluation du fait de réserves sur l'effectivité concernant la conservation des données d'identification, en raison des interprétations divergentes des dispositions légales et réglementaires de LBC/FT par les diverses autorités monégasques découlant de conflits apparents avec la législation relative à la protection des informations nominatives. Ce point qui portait sur l'effectivité dans le cadre du précédent cycle n'entre plus en ligne de compte dans le cadre actuel de l'examen de la conformité technique.

Critère 11.1

1011. En application des dispositions de L'article 23 de la loi LBC/FT, les IF sont tenues de conserver pendant 5 ans à partir de l'exécution des opérations, les documents et informations, quel qu'en soit le support, relatifs aux opérations faites par leurs clients habituels ou

occasionnels.

Critère 11.2

1012. Les IF sont tenues de conserver pendant 5 ans après avoir mis fin aux relations avec leurs clients habituels ou occasionnels, une copie de tous les documents et informations, quel qu'en soit le support, obtenus dans le cadre des mesures de vigilance relatives à la clientèle, notamment ceux qui ont servi à l'identification et à la vérification de l'identité de leurs clients ainsi qu'une copie des enregistrements, des livres de comptes, de la correspondance commerciale de façon à pouvoir reconstituer précisément lesdites opérations, et de tout document en leur possession remis par des personnes avec lesquelles une relation d'affaires n'a pu être établie, quelles qu'en soient les raisons, ainsi que toute information les concernant. Il n'y a pas d'obligation de garder les résultats de toute analyse réalisée par les IF par rapport à leurs clients.

Critère 11.3

1013. Les IF sont tenues de disposer des éléments sur les opérations effectuées de manière à pouvoir répondre dans les délais prescrits aux droits de communication émanant du SICCFIN prévue à l'article 50 de la loi LBC/FT qui prévoit que SICCFIN peut se faire communiquer tous les documents ou informations nécessaires à l'accomplissement de sa mission même en l'absence de DOS ainsi que des demandes du PG. Le délai de conservation prévu à 5 ans peut être prorogé pour une durée supplémentaire maximale de 5 ans à la demande du SICCFIN ou du PG.

Critère 11.4

1014. En application des dispositions de l'article 24 de la loi LBC/FT, les IF disposent de systèmes leur permettant de répondre rapidement aux demandes d'information émanant, selon les cas, du SICCFIN ainsi qu'à celles du PG, ou du Bâtonnier, par l'intermédiaire de canaux sécurisés et garantissant la confidentialité des communications.

Pondération et conclusion

1015. Les IF sont tenues de conserver l'ensemble des documents et de les mettre à disposition des autorités compétentes, dès lors l'absence d'obligation de garder les résultats de toute analyse réalisée par les IF par rapport à leurs clients représente une lacune mineure. **La Principauté de Monaco est en grande partie conforme avec la R.11.**

Recommandation 12 – Personnes politiquement exposées

1016. L'ancienne Recommandation 6, qui n'avait pas été réévaluée¹⁹³ lors du 4^{ème} cycle était restée notée LC. Depuis les exigences de la Recommandation 12 du GAFI ont été renforcées et étendues aux PPE domestiques.

Critère 12.1

1017. L'article 17 de la loi LBC-FT ne distingue pas les personnes politiquement exposées étrangères des personnes politiquement exposées nationales, ce qui équivaut à appliquer les mêmes mesures de vigilance prévues aux 12.1 a) à d) à l'ensemble des PPE. Par conséquent, les mesures prévues pour les PPE domestiques, vont au-delà des exigences du standard.

1018. En outre, l'Article 17-2 de la loi LBC-FT prévoit que lorsqu'une personne politiquement

¹⁹³ Conformément aux règles de procédure MONEYVAL <http://rm.coe.int/regles-de-procedure-pour-le-4eme-cycle-d-evaluations-mutuelles-et-pour/168075ff7d>

exposée a cessé d'exercer ses fonctions, les organismes et les personnes visés aux articles premier et 2 sont tenus de prendre en considération, pendant au moins douze mois, le risque que cette personne continue de poser et d'appliquer des mesures appropriées, fondées sur l'appréciation de ce risque, jusqu'à ce qu'elle soit réputée ne plus poser de risque propre aux personnes politiquement exposées. Cependant cette limite dans le temps à l'application des mesures concernant les PPE n'est pas prévue par le GAFI. Par conséquent, passé ce délai le renforcement des vigilances à l'égard des PPE demeure à la main des IF en fonction de leur analyse des risques sans avoir l'assurance que les mesures mises en œuvre correspondent à celles prévues par le GAFI.

1019. Les dispositions de l'articles 17 de la loi LBC/FT reprennent les exigences des sous-critères du 12-1, c'est-à-dire a) mettre en place un système de gestion des risques afin de déterminer si le client, ou le bénéficiaire effectif est une PPE ; b) obtenir l'autorisation d'un membre de l'organe exécutif ou toute personne habilitée à cet effet par l'organe exécutif pour nouer ou maintenir une relation d'affaire avec ce client ; c) rechercher l'origine du patrimoine et des fonds impliqués dans la relation d'affaires ou la transaction ; et (d) renforcer les mesures de vigilance au regard de la relation d'affaires. La notion de membre de niveau élevé de la hiérarchie est précisée au chiffre 19°) de l'article 1^{er} de l'OS n° 2.318.

Critère 12.2

1020. Les IF sont également tenues de prendre les mêmes mesures que celles décrites au sous-critère précédent pour les PPE nationales et les personnes exerçant une fonction importante au sein de ou pour le compte d'une organisation internationale. La limite dans le temps, à l'application des mesures renforcées aux PPE ayant cessé leur fonction depuis plus d'un an, relevée au critère 12.1 est également valable pour le critère 12.2. En outre l'article 24 de l'OS n° 2.318 prévoit que la liste des PPE est déterminée par un arrêté ministériel qui porte sur la liste des fonctions publiques importantes qui existent sur le territoire de la Principauté ainsi que des fonctions publiques importantes de chaque organisation internationale accréditée à Monaco.

1021. Cette liste doit également comprendre toute fonction importante susceptible d'être confiée à des représentants de pays tiers et d'instances internationales accrédités par l'État.

1022. Cependant, à défaut de plus amples précisions sur cette liste prise par arrêté et censée définir les fonctions de PPE, il n'est pas possible d'avoir l'assurance que les PPE nationaux et internationaux serait conforme à la définition de PPE au sens du GAFI. En outre, il n'existe pas non plus dans la réglementation monégasque de définition des organisations internationales au sens du GAFI.

Critère 12.3

1023. L'article 17 de la loi LBC/FT étend aux membres de la famille et aux personnes étroitement associées les obligations applicables aux PEP. Les membres de la famille et les personnes étroitement associées sont définis de façon suffisamment large à l'article 24 de l'OS n° 2.318. Toutefois les limitations décrites aux critères précédents, la durée maximale de 1 ans après la cessation des fonctions qui n'est pas prévue par le GAFI et l'absence de définition des organisations internationales dans la loi monégasque restreignent également la portée des obligations pertinentes des critères 12.1 et 2 sur les membres de la famille de tous les types de PPE ainsi qu'aux personnes qui leur sont étroitement associées.

Critère 12.4

1024. L'article 17-1 de la loi LBC/FT prévoit les mesures raisonnables afin de déterminer si les

bénéficiaires et/ou le bénéficiaire effectif est un PPE, au plus tard au moment du versement et en cas de risques élevés d'en informer un responsable d'un niveau élevé de la hiérarchie, de réaliser un examen renforcé et le cas échéant une DOS.

Pondération et conclusion

1025. La limitation de la durée dans le temps applicable au PPE, dès lors qu'elles cessent leur fonction au bout d'un an (c.12.1 et c.12.2) n'est pas conforme au standard de la Recommandation 12. En outre, l'arrêté censé définir les fonctions de PPE n'a pas encore été promulgué et la notion d'organisation internationale n'est pas définie. Eu égard à l'exposition de Monaco au risque de corruption, les lacunes identifiées ont un poids modéré. **La Principauté de Monaco est partiellement conforme avec la R12.**

Recommandation 13 – Correspondance bancaire

1026. L'ancienne Recommandation 7 avait été notée LC lors du 4ème cycle du fait que les obligations en rapport avec les relations de correspondance bancaire (y compris celles impliquant la tenue de comptes de passage) ne s'appliquaient pas aux relations avec les établissements de crédit ou les institutions financières établis dans un État dont la législation comporte des dispositions réputées équivalentes à celles de la loi monégasque et que la notion du « niveau hiérarchique approprié » n'avaient pas été formellement précisée aux institutions financières de sorte à garantir qu'elle soit interprétée comme recouvrant « la haute direction ». Les exigences du GAFI au regard de la Recommandation 13 n'ont pas changé en matière de correspondance bancaire et autres relations similaires.

Critère 13.1

1027. Les relations de correspondant sont règlementées par l'article 15 de la loi LBC/FT qui s'applique aux IF, lorsqu'elles établissent une relation transfrontalière de correspondant qui implique l'exécution de paiements, avec un établissement client situé sur le territoire d'un État qui n'impose pas d'obligations équivalentes à la loi monégasque or une telle approche n'est pas prévue par le critère 13.1 qui ne distingue pas entre les pays concernés par la relation de correspondant.

1028. a, b, c) L'article 15 de la loi LBC/FT prévoit que les assujettis doivent recueillir des informations suffisantes pour comprendre pleinement la nature des activités de l'établissement client et pour apprécier, grâce à des informations accessibles au public, sa réputation et la qualité de la surveillance. Les IF doivent obtenir l'autorisation d'un membre d'un niveau élevé de la hiérarchie avant d'établir de nouvelles relations de correspondant. La loi exige de savoir si le correspondant a fait l'objet d'une enquête ou de mesures de la part d'une autorité de contrôle en matière de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme.

1029. d) IF doivent également établir par écrit les responsabilités respectives de chaque établissement correspondant. Cependant, la loi ne fait pas expressément référence à la compréhension des responsabilités par les IF et s'il s'agit des responsabilités LBC/FT.

Critère 13.2

1030. L'article 15 de la loi LBC/FT prévoit que les IF doivent s'assurer, en ce qui concerne les comptes de passage, que l'établissement client a vérifié l'identité des clients ayant un accès direct aux comptes de l'établissement correspondant et que celui-ci a exercé à leur égard une vigilance constante et que l'établissement client peut fournir des données pertinentes concernant ces

mesures de vigilance à la demande de l'établissement correspondant.

1031. Cependant, les mesures de l'article 15 ne trouvent pas à s'appliquer à l'égard des institutions financières établis dans un État dont la législation comporte des dispositions réputées équivalentes ou supérieures à celles de la loi monégasque, alors que cette exception n'est pas prévue par le critère 13.2.

Critère 13.3

1032. L'article 16 de la loi LBC/FT, proscrit d'établir ou de maintenir une relation de correspondance bancaire avec un établissement de crédit, un établissement financier ou avec un établissement exerçant des activités équivalentes, dans un pays où il n'a aucune présence physique effective par laquelle s'exerceraient une direction ou une gestion effectives, s'il n'est pas rattaché à un établissement ou à un groupe réglementé, ce qui correspond au terme de banque fictive tel que défini par le glossaire du GAFI.

1033. Le même article dispose que les assujettis prennent des mesures appropriées pour s'assurer qu'elles n'établissent ni ne maintiennent aucune relation de correspondant avec une personne entretenant elle-même des relations de banque correspondante permettant à un établissement exerçant des activités dans un pays où il n'a aucune présence physique effective d'utiliser ses comptes.

Pondération et conclusion

1034. Les critères 13.1 et 2 sont partiellement remplis du fait de la présomption d'équivalence à la loi monégasque de certaines relations de correspondance bancaire pour lesquelles les exigences du GAFI ne sont pas applicables. Cependant, il n'est pas établi que des relations de correspondance bancaire existent à Monaco. Par conséquent, eu égard à cette absence de matérialité, le poids des défaillances est mineur. **La Principauté de Monaco est en grande partie conforme avec la R.13.**

Recommandation 14 – Services de transfert de fonds ou de valeurs

1035. L'ancienne Recommandation spéciale VI (SRVI), non réexaminée à l'occasion du 4^{ème} cycle¹⁹⁴, était notée LC depuis le 3^{ème} cycle du fait qu'au-delà des dispositions légales d'application générale relatives à l'exercice d'activités économiques ou commerciales en Principauté, il n'existait pas de dispositions spécifiques en droit monégasque qui fixaient les conditions d'exercice de l'activité de transmetteur de fonds. Les observations formulées dans le cadre de l'ancienne Recommandation 17 concernant l'application de sanctions étaient également prises en compte. Or, depuis le 3^{ème} cycle, les services de transferts de fonds ou de valeur relèvent maintenant de la Directives sur les services de paiement DSP 1 et 2. Transposées en droit français par ordonnances respectives des 15 juillet 2009 et 9 août 2017, ces textes ont introduit en droit français la notion de services de paiement qui correspond désormais aux transferts de fonds ou de valeurs.

Critère 14.1

1036. Les accords franco-monégasques en matière bancaire et en particulier l'article premier

¹⁹⁴ Conformément aux règles de procédure MONEYVAL <http://rm.coe.int/regles-de-procedure-pour-le-4eme-cycle-d-evaluations-mutuelles-et-pour/168075ff7d>

de l'Ordonnance Souveraine n° 3.021 rendant exécutoire l'échange de lettres du 20 octobre 2010, entre la Principauté de Monaco et la République française, emportent l'application à Monaco de la législation en vigueur en France et la réglementation de caractère général prise pour son application concernant les établissements de crédit, les établissements de paiement et les établissements de monnaie électronique.

1037. Depuis l'entrée en vigueur de la Directive européennes sur les services de paiement, qui a été transposé et codifiées au code monétaire et financier, outre les établissements de crédit, les établissements de paiements et ceux de monnaies électroniques sont les seules catégories d'établissements susceptible de fournir des services de transferts de fonds ou de valeur, qui sont en application des dispositions de l'article L. 314-1 du Code monétaire et financier français des services de paiement réservés aux seuls établissements dûment agréés. En outre en application des dispositions de l'article 2, du décret 2010-599 du 20 décembre 2010, l'Autorité de Contrôle Prudentiel (ACPR), agréé et tiens à jour la liste des établissements monégasques habilités notamment à fournir des services de transferts de fonds.

1038. Ainsi, l'exercice à Monaco du service de transmission de fonds est exclusivement réservé aux établissements ci-dessus énumérés, lesquels requièrent outre un agrément de l'ACPR, la création d'une société anonyme monégasque (SAM), laquelle est soumise à l'autorisation du Ministre d'État en application de l'Ordonnance Souveraine du 5 mars 1895 sur les sociétés anonymes et en commandites par actions. Cette activité peut également être exercée à Monaco par une succursale d'un établissement de paiement agréé en France par l'ACPR et avec l'autorisation du Ministre d'État.

1039. Il importe de noter à cet égard que le régime d'agrément des établissements monégasques qui est appliqué par l'ACPR tient compte notamment de ce que la Principauté de Monaco n'est pas membre de l'Union Européenne, ni partie à l'accord sur l'Espace Économique Européen (EEE). Il en résulte que l'établissement d'une succursale sur le territoire monégasque par un établissement de paiement relevant du droit d'un autre pays de l'EEE que la France ne peut bénéficier du régime de libre établissement, mais requiert, tout comme la création d'une filiale de droit monégasque, l'obtention d'un agrément spécifique délivré par l'ACPR.

Critère 14.2

~~1040.~~ Aux termes du dernier accord par échange de lettres signé entre la France et Monaco en 2010, les règles françaises en matière bancaire et financière s'appliquent en règle générale dans la Principauté. Ce principe connaît cependant des exceptions et tempéraments. Ainsi, conformément à l'article 4 de l'ancien accord de 1987, les dispositions du droit bancaire français ne sont pas applicables à Monaco lorsqu'elles ne concernent pas la réglementation prudentielle ou l'organisation des établissements de crédit (par exemple, dispositions en matière de droit au compte, de démarchage ou de droits des emprunteurs), de même que les dispositions législatives et réglementaires en vigueur en France en matière de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme. En revanche, certains articles du Code monétaire et financier qui font référence à des dispositions de droit pénal ou du droit des sociétés s'appliquent dans la Principauté sous réserve des dispositions propres à cet État dans ces domaines.

1041. A cet égard, sans préjudice des peines encourues s'agissant de l'exercice illégal des activités réglementées, prévues par le corpus de droit bancaire et financier français, l'exercice d'une activité commerciale à Monaco est soumis, soit à un régime déclaratif, soit à un régime d'autorisation si l'activité est exercée sous forme de SAM, dont le non-respect est pénalement sanctionné par une amende conformément à l'article 12 de la loi n° 1.144 du 26 juillet 1991. Sous

réserve de l'appréciation souveraine des tribunaux pour en connaître, cette peine pourrait également trouver à s'appliquer à un éventuel cas d'exercice illégal.

Critère 14.3

1042. L'article 1^{er}, point 9^o) de la loi LBC/FT soumet les transmetteurs de fonds au champ d'application des obligations LBC/FT, qui sont soumis à la surveillance du SICCFIN qui peut, concernant leurs activités, effectuer des contrôles sur pièces et sur place (article 49).

Critère 14.4, 14.5

1043. Le seul établissement de la Principauté qui offre des services de transfert de fonds est la Banque Postale de Monaco et depuis Septembre 2018 la Banque Postale de Monaco a cessé de proposer les services de transferts de type « Western Union ». Néanmoins cet établissement continue de proposer des services de transferts de fonds internationaux au travers de la possibilité d'émettre mais non de recevoir des mandats internationaux. Or, la Banque Postale de Monaco ne recourt pas à des agents de services de paiement.

1044. Si tel était toutefois le cas, un prestataire de service de paiement recourant au service d'un ou de plusieurs agents doit s'assurer que ses agents se conforment en permanence aux dispositions législatives et réglementaires qui leur sont applicables (article L. 523-3 du Code monétaire et financier précité).

1045. Par ailleurs, la Principauté n'étant ni membre de l'UE ni membre de l'EEE, il n'est pas possible aux établissements de paiement de l'UE de passeporter en libre établissement par l'ouverture d'une succursale ou en ayant recours à un agent afin de fournir des services de paiement, de même que pour les distributeurs de monnaie électronique, en application de la procédure du passeport européen.

Pondération et conclusion

1046. Les critères de la Recommandation 14 sont remplis e. En outre, il convient de signaler la faible matérialité du secteur des transferts de fonds à Monaco, où un seul opérateur est concerné.
La Principauté de Monaco est conforme avec la R.14.

Recommandation 15 - Nouvelles technologies

1047. Depuis le 3^{ème} cycle l'ancienne Recommandation 8, non réexaminée lors du 4^{ème} cycle, était notée LC car les mesures existantes n'incluaient pas l'obligation pour les institutions financières de se doter de politiques ou mesures nécessaires pour prévenir une utilisation abusive des nouvelles technologies à des fins de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme (bien que l'encadrement réglementaire français également applicable apparaissait en limiter les risques). Depuis lors, cette recommandation a été modifiée, notamment pour y inclure des mesures relatives aux prestataires de services d'actifs virtuels (PSAV).

Critère 15.1

1048. Hormis, l'obligation générale d'évaluation des risques BC/FT auxquels la Principauté est exposée prévue à l'article 48 de la loi LBC/FT, il n'existe aucune obligation explicite pour Monaco d'identifier et d'évaluer spécifiquement les risques de BC/FT liés au développement de nouveaux produits et de nouvelles pratiques commerciales ou à l'utilisation de technologies nouvelles ou en développement. Cependant la deuxième ENR, initiée en 2020, aborde (même si l'analyse est peu approfondie) les risques liés aux nouvelles technologies (et notamment les actifs virtuels), ce qui démontre que les autorités interprètent l'article 48 comme pertinent pour une partie des

exigences du critère 15.1.

1049. S'agissant des IF, l'article 3 de la loi LBC/FT, dispose expressément que pour l'identification et l'évaluation des risques BC-FT auxquels ces dernières sont exposées, les IF tiennent compte des facteurs inhérents notamment au développement de nouveaux produits et aux nouvelles pratiques commerciales, y compris les nouveaux mécanismes de distribution et, l'utilisation de technologies nouvelles ou en développement en lien avec de nouveaux produits ou les produits préexistants.

Critère 15.2

1050. En application des dispositions de l'article 3 de la loi LBC/FT les IF sont tenues de définir et de mettre en place des dispositifs d'identification et d'évaluation des risques BC-FT, et d'élaborer une classification des risques en tenant compte notamment des facteurs inhérents notamment au développement de nouveaux produits et aux nouvelles pratiques commerciales, y compris les nouveaux mécanismes de distribution et, l'utilisation de technologies nouvelles ou en développement en lien avec de nouveaux produits ou les produits préexistants. En outre l'article 3 de la loi précitée impose aux IF de prendre « des mesures de vigilance appropriées (...) en fonction de l'évaluation, des risques présentés par leurs activités ».

1051. Ces dispositions générales relatives à l'exercice d'une vigilance constante en fonction des risques présentés par l'activité incluent les risques liés aux nouvelles technologies sans toutefois nommément les mentionner.

1052. Cependant, hormis les mesures générales de vigilance constante, la loi n'oblige pas les FIs à prendre des mesures appropriées pour gérer et atténuer ces risques particuliers.

Critère 15.3

1053. La seconde ANR, initiée en 2020 inclut une brève analyse des PSAV base sur leur nombre et les DOS en lien direct avec des crypto-actifs. Sur la base de ces éléments, il a été considéré que la menace en matière de blanchiment pour ce secteur d'activité est « moyenne » et « croissante ». Cette analyse est trop sommaire pour permettre conclure que le sous-critère 15.3 b) est rempli, puisque les dispositions de l'article 3 de la loi LBC/FT sont d'ordre général et ne se fondent pas sur une analyse spécifique de chaque type de produit ou de service offert par les PSAV. De même, l'exigence que PSAV identifient, comprennent gèrent et atténuent leurs risques conformément aux critères 1.10 et 1.11, est absente.

Critère 15.4

1054. La Principauté n'a pas prévu de régime spécifique de licence à l'égard des PSAV, car c'est le régime de droit commun pour les sociétés commerciales qui s'applique à savoir les conditions requises pour la création d'une société à Monaco dans la loi n° 1.144 du 26 juillet 1991, et dans l'Ordonnance Souveraine du 5 mars 1895 sur les sociétés anonymes et en commandite par actions. Ce régime vaut également pour l'enregistrements des personnes physiques qui exercent une activité commerciale lorsque ces dernières sont établies à Monaco.

1055. La création d'une société anonyme monégasque (SAM) est soumise à l'autorisation du Ministre d'État en application de l'OS du 5 mars 1895 sur les sociétés anonymes et en commandite par actions, modifiée. Dans ce cadre, l'administration contrôle notamment l'identité et la probité

des dirigeants et des associés fondateurs¹⁹⁵. Des enquêtes administratives sont diligentées à l'égard des personnes concernées avant la délivrance des autorisations¹⁹⁶, afin de vérifier qu'elles présentent des garanties appropriées.

1056. Concernant les offres de jetons ces derniers ne peuvent en application de l'article 5 de la loi n° 1.491 du 23 juin 2020 relative aux offres de jetons, être réalisées que par l'intermédiaire d'une plateforme numérique dûment autorisée à Monaco. Ainsi, la loi prévoit notamment que « la réalisation d'une offre de jetons est subordonnée à l'obtention d'une autorisation administrative préalable revêtant la forme d'un label (article 2) », que « seule une personne morale immatriculée à Monaco peut réaliser une offre de jeton (article 3) » et que « lorsque les jetons présentent les caractéristiques des instruments financiers, l'offre ne peut être réalisée que par une société par actions (article 3).

1057. Il s'avère donc qu'une procédure de *fit and proper* s'applique à l'égard des dirigeants et associés fondateurs des SAM, ainsi que des personnes physiques exerçant sous forme indépendante et des dirigeants et associés statutaires des autres formes de sociétés dans le cadre du régime déclaratif ou d'autorisation propre aux activités commerciales monégasques ou dans le cadre d'un label pour les offres de jetons. Toutefois, des enquêtes administratives sont diligentées seulement dans le cadre des demandes d'autorisation. Le régime déclaratif paraît quant à lui se fonder uniquement sur l'examen des pièces justificatives produites à l'appui de la demande sans que d'autres mesures afin d'établir l'honorabilité ou la compétence des intéressés soient mises systématiquement en œuvre. De manière générale, le régime d'autorisation se fonde sur l'examen d'un nombre restreint de critères objectifs sur l'honorabilité et les compétences requises.

1058. Concernant les personnes morales autres que les SAM, l'analyse de la Recommandation 24.8 (b) s'applique, y compris les défaillances qui y sont identifiées.

Critère 15.5

1059. La loi n° 1.144 du 26 juillet 1991, relatives aux sociétés commerciales prévoit un régime de sanctions en cas de non-respect. Les contrôles du respect des dispositions sont effectués par les agents habilités de la Direction de l'expansion économique, commissionnés qui peuvent effectuer des investigations saisir des documents mais ne portent pas sur des mesures spécifiques afin d'identifier les PSAV qui exerceraient illégalement.

1060. Les agents de la DEE chargés des contrôles peuvent « *procéder, sur pièces ou sur place, à toutes opérations de vérification qu'ils jugent nécessaires (...)* ». Ils sont donc habilités à identifier les PSAN qui exerceraient illégalement.

1061. En, outre l'article 5 de la loi n° 1.144, qui vise toutes les personnes de nationalité étrangère lesquelles sont tenus d'obtenir une autorisation préalable pour l'exercice d'une activité individuelle ou dans le cadre d'une société de personne, l'article 8 de la loi n° 1.144 qui requiert une autorisation pour les personnes de nationalité Monégasque, peut s'appliquer aux activités

¹⁹⁵ Arrêté ministériel n° 2014-264 du 21 mai 2014 fixant la liste des pièces justificatives à produire à l'appui des déclarations et demandes d'autorisation d'exercice présentées sur le fondement de la loi n° 1.144 du 26 juillet 1991 concernant l'exercice de certaines activités économiques et juridiques, modifiée, ainsi que des demandes d'autorisation de constitution de sociétés anonymes et en commandite par actions

¹⁹⁶ loi n° 1.430 du 13 juillet 2016 portant diverses mesures relatives à la préservation de la sécurité nationale

des PSAN qui porteraient sur des activités de « *transmission de fonds, de conseil ou d'assistance dans les domaines (...) financier* ».

1062. A ce titre, les PSAN non autorisés pourraient encourir les sanctions pénales prévues par l'article 12 de la loi n° 1.144.

1063. La loi n° 1491 du 23 juin 2020 relatives aux offres de jetons prévoit à son article 17 des sanctions pénales spécifiques pouvant aller jusqu'à un emprisonnement en cas de non-respect des dispositions prévues en matière d'offres de jetons. Par ailleurs, étant donné que certains actifs numériques, dont les jetons, peuvent être également des instruments financiers, alors les PSAN qui exercent les activités financières visées par la loi n° 1.338 sans autorisation sont passibles des sanctions pénales prévues par l'article 43.

1064. Si un régime de sanction existe pour les offres de jetons en revanche la Principauté n'a pas adopté de mesures spécifiques autres que celles d'ores et déjà existantes à l'égard des sociétés commerciales pour contribuer activement à identifier les personnes, physiques ou morales, qui conduisent des activités de PSAV sans être agréées ou enregistrées.

Critère 15.6

1065. Sont pleinement soumis à l'ensemble des obligations LBC/FT de la loi LBC/FT, les PSAVs:

- les personnes morales titulaires de l'autorisation de procéder à une offre de jetons visée à l'article 2 de la loi n° 1.491 du 23 juin 2020 relative aux offres de jetons,
- toute personne qui, à titre de profession habituelle, soit se porte elle-même contrepartie, soit agit en tant qu'intermédiaire, en vue de l'acquisition ou de la vente d'actifs financiers virtuels pouvant être conservés ou transférés dans le but d'acquérir un bien ou un service, mais ne représentant pas de créance sur l'émetteur,
- les prestataires de service de conservation pour le compte de tiers d'actifs numériques ou d'accès à des actifs numériques, le cas échéant sous la forme de clés cryptographiques privées, en vue de détenir, stocker et transférer des actifs numériques ;

1066. SICCFIN en l'autorité en charge du respect des obligations de vigilances par les PSAV et des émetteurs de jetons En revanche cette surveillance ne paraît pas fondée sur une supervision par les risques propres aux actifs virtuels. Dans le cadre de ses missions de surveillances SICCFIN est doté de pouvoirs de contrôle sur pièce et sur place donnant lieu à l'établissement de rapports de contrôles qui peuvent être suivis de sanctions prononcées par le Ministre sur la base des rapports ainsi établis.

1067. Cependant, les activités sur actifs numériques visées par les obligations LBC/FT ne paraissent pas couvrir expressément toutes les activités sur les actifs virtuels visées dans la R.15 du GAFI, en particulier : les services d'achats ou de ventes d'actifs numériques en monnaie ayant cours légal, ou encore le service d'échange d'actif numériques contre d'autres actifs numériques. Quant à l'exploitation d'une plateforme de négociation d'actifs numériques, cette dernière activité paraît couverte par l'autorisation de procéder à une offre de jetons qui ne peut s'exercer que via une plateforme numérique nécessitant une autorisation. Ces lacunes dans le champ des activités sur AV couverte pas les obligations LBC /FT limite la portée des mesures applicables au titre du critère 15.6.

Critère 15.7

1068. Compte tenu du caractère embryonnaire des activités sur actifs virtuels les autorités monégasques n'ont pas jugé nécessaire de mettre en place ou de commencer à ébaucher des lignes directrices concernant les PSAV.

Critère 15.8

1069. A l'instar des autres personnes morales, les PSAV sont susceptibles d'être sanctionnées par le Ministre qui dispose d'un éventail de sanctions figurant à l'article 67 de la loi LBC/FT (avertissement, un blâme, une injonction ordonnant à la personne physique ou morale de mettre un terme au comportement en cause et lui interdisant de le réitérer, interdiction d'effectuer certaines opérations, la suspension temporaire ou le retrait de l'autorisation d'exercer et du permis de travail, sanctions pécuniaires (articles 67 et 67-3), et à l'encontre des dirigeants, suspension temporaire d'exercer des fonctions de direction au sein desdites entités pour une durée n'excédant pas dix ans, ou révocation d'office, avec ou sans nomination d'un administrateur provisoire (article 67-1)).

1070. Des sanctions administratives (articles 65 loi LBC/FT) peuvent également être prononcées par le Ministre d'État à l'encontre des dirigeants des personnes morales poursuivies ainsi que des autres personnes physiques salariées, préposées ou agissant pour le compte de cette personne, du fait de leur implication personnelle.

Critère 15.9

1071. Concernant la Recommandation 10, le seuil des opérations occasionnelles au-delà duquel les PSAV sont obligés de prendre des mesures de vigilance en application de l'article 4 de la loi LBC/FT, est fixé à 15 000€ par l'article 64 de l'OS n°2.318, sauf lorsqu'il y a soupçon de blanchiment de capitaux, de financement du terrorisme ou de corruption, ce qui a, sauf à considérer que les opérations sur AV présenteraient toutes des risques de BC-FT, pour effet d'exclure de la vigilance la plupart des opérations en deçà du seuil fixé : le montant du seuil de 15 000 euros excédant en tout état de cause le seuil de 1 000 euros prévu au sous-critère 15.9 a).

1072. Concernant la Recommandation 16 pour les virements, l'Ordonnance Souveraine n° 8.634 du 29 avril 2021 portant modification de l'Ordonnance Souveraine n° 2.318 du 3 août 2009 fixant les conditions d'application de la loi LBC/FT, et portant notamment sur les mesures de vigilance accompagnant les informations sur le donneur d'ordre et le bénéficiaire dans les virements, n'a pas étendu les obligations sur les virements à la charge des PSP aux virements d'AV, s'agissant de l'obtention et la conservation des informations requises par la R.16 sur le donneur d'ordre et le bénéficiaire, la mise à disposition immédiate de ces informations au PSAV du bénéficiaire ou à son IF, non plus que le PSAV bénéficiaire doit conserver les informations, ni l'assurance de la conservation de ces informations tout au long de la chaîne de paiements, ainsi que la mise à disposition de ces informations aux autorités compétentes, sur demande. Toutefois les PSAV sont tenus d'appliquer sans délai les mesures de gel et les interdictions de mise à disposition ou d'utilisation de fonds à destination ou en provenance d'une personne faisant l'objet d'une mesure de gel prévues par les Recommandations 6 et 7 en application des dispositions de l'article 42 de la loi LBC/FT et des articles 3 et 14 de l'OS n° 8.664 du 26 mai 2021.

1073. S'agissant des IF, ces dernières sont soumises aux mêmes obligations que les PSAV pour toute opération réalisée pour le compte d'un client, y compris une opération de transfert en actifs virtuels. Par conséquent, les défaillances précitées sont également valables les concernant.

Critère 15.10

1074. Concernant les critères 6.5 d), 6.6 g), 7.2 d) et 7.4 d), les mécanismes de communication des désignations, des radiations des listes et de déblocage font l'objet de décisions ministérielles qui sont accessibles à tout public, y compris les PSAV, sur le site du gouvernement princier.

1075. Concernant les critères 6.5 e) et 7.2 e), l'article 8 de l'OS n° 8.664 du 26 mai 2021, impose

aux établissements de crédit, aux autres institutions financières, aux entreprises d'assurances et aux autres organismes, entités ou personnes, y inclus par conséquent les PSAV, d'informer la Direction du Budget et du Trésor lorsqu'ils identifient un de leurs clients au titre de ces mesures de gel des fonds et des ressources économiques.

1076. Concernant le sous-critère 7.3, l'OS n° 8.664, prévoit que le contrôle de l'application par les IF et entreprises et EPNFD, visées aux articles 1^{er} et 2 de la loi LBC/FT, est exercé selon le cas par le SICCFIN, le PG, ou par le Bâtonnier. L'article 12 de cette Ordonnance Souveraine prévoit que « *toute méconnaissance des dispositions de la présente ordonnance est punie des peines prévues au chiffre 4 de l'article 26 du Code pénal* ». Des sanctions pénales (une amende fixée entre 18 000 et 90 000 €) sont donc applicables. Le contrôle du respect par les PSAVs et des émetteurs de jetons des dispositions de vigilance relatives aux gels des avoirs et sanctions financières ciblées est par ailleurs assuré par le SICCFIN dans les conditions précisées au critère 15.6.

Critère 15.11

1077. En matière de coopération internationale en lien avec les PSAV ou les AV, les mesures de droit commun sont applicables et détaillées aux Recommandations 37 à 40.

Pondération et conclusion

1078. Des défaillances modérées ont été identifiées par rapport à la Recommandation 15 : l'absence d'obligation explicite pour le pays d'identifier et d'évaluer les risques liés à l'utilisation de nouvelles technologies, l'absence d'obligation pour les FIs de prendre des mesures appropriées pour gérer et atténuer ces risques, de même les PSAV ne sont pas tenus d'identifier, de comprendre, de gérer et d'atténuer leurs risques conformément aux critères 1.10 et 1.11, tandis que le mécanisme de vérification d'honorabilité ne s'applique pas dans tous les cas. Enfin, aucun régime spécifique de sanction ou d'atténuation des risques liés au PSAV n'a été mis en place, pas plus que des lignes directrices. Compte tenu de la faible matérialité du secteur des PSAV à Monaco et du niveau de risque associé, les défaillances ont un impact modéré. **La Principauté de Monaco est partiellement conforme avec la R.15.**

Recommandation 16 – Virements électroniques

1079. Lors du précédent cycle l'ancienne Recommandation Spéciale VII (SRVI) avait été notée LC au motif que l'allègement des obligations de transmission des informations relatives au donneur d'ordre dans le cas de transferts électroniques de fonds à caractère permanent de salaires, pensions ou retraites n'était pas conforme à la Recommandation Spéciale VII. Depuis, il convient de souligner qu'un Accord sous forme d'échange de lettres entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la Principauté de Monaco en date des 3 et 12 décembre 2018 a entériné le principe selon lequel les virements de fonds effectués entre la France et Monaco sont traités comme des virements de fonds réalisés à l'intérieur de la République française et donc des virements domestiques. En autorisant la conclusion d'un tel Accord, la Commission européenne a considéré que la Principauté imposait aux prestataires de services de paiement de son ressort l'application de règles identiques à celles instituées par le règlement (UE) n° 2015/847. Dès lors dans le cadre de l'analyse de cette Recommandation, sont des « virements transfrontaliers » tout virement dont la chaîne de paiement implique un prestataire de virements électroniques qui n'est pas établi dans l'EEE, et qu'à cet égard les virements entre Monaco et les pays de l'EEE doivent être considérés comme étant des « virements domestiques ». Sachant que le GAFI reconnaît la validité d'une telle approche supranationale dans le cadre de la Recommandation 16.

Critère 16.1

1080. En application des dispositions de l'article 9 de la loi LBC/FT et de l'article 40 de l'OS n°2318, les IF sont tenues de s'assurer que tous les virements électroniques transfrontaliers de EUR 1 000 ou plus sont toujours accompagnés des informations requises et exactes sur le donneur d'ordre ainsi que les informations requises sur le bénéficiaire.

Critère 16.2

1081. En application des dispositions de l'article 42 de l'OS n° 2.318, lorsque plusieurs virements électroniques transfrontaliers émanant d'un même donneur d'ordre font l'objet d'une transmission par lot aux bénéficiaires, le lot doit contenir les informations, sur le donneur d'ordre et les bénéficiaires, incluant le numéro de compte de paiement du donneur d'ordre ou l'identifiant de transaction unique.

Critère 16.3

1082. En application des dispositions de l'article 42 de l'OS n° 2.318, les virements transfrontaliers de moins de EUR 1 000 doivent être accompagnés des noms et numéros de compte du donneur d'ordre et du bénéficiaire ou du numéro de référence unique d'opération.

Critère 16.4

1083. Le prestataire de services de paiement du donneur d'ordre n'est pas obligé de vérifier les informations sur le donneur d'ordre à moins qu'il ait des motifs raisonnables de suspecter des actes de BC/FT (3^{ème} alinéa de l'article 42 de l'OS n° 2.318)

1084. Pour les transferts de fonds n'excédant pas 1.000 euros, le prestataire de services de paiement du bénéficiaire n'est pas obligé de vérifier les informations sur le bénéficiaire à moins qu'il ait des motifs raisonnables de suspecter des actes de BC/FT (4^{ème} alinéa de l'article 43 de l'Ordonnance Souveraine n° 2.318 du 3 août 2009).

Critère 16.5

1085. Les virements nationaux doivent inclure les informations relatives au donneur d'ordre et au bénéficiaire, à moins que ces informations puissent être mises à la disposition du prestataire de services de paiement du bénéficiaire et du SICCFIN par d'autres moyens (1^{er} alinéa de l'article 41 de l'OS n° 2.318).

Critère 16.6

1086. Dans l'hypothèse visée au point 16.5, lorsque les informations peuvent être mises à disposition du prestataire de services de paiement du bénéficiaire et du SICCFIN, les virements doivent s'accompagner seulement du numéro de compte ou d'un numéro d'identification unique du donneur d'ordre et du bénéficiaire (1^{er} alinéa de l'article 41 de l'OS n° 2.318).

1087. Le délai de mise à disposition des informations relatives au donneur d'ordre et au bénéficiaire au prestataire de services de paiement du bénéficiaire et au SICCFIN ne doit pas excéder 3 jours ouvrables à compter de la réception de la demande (1^{er} alinéa de l'article 41 de l'OS n° 2.318).

Critère 16.7

1088. Le prestataire de services de paiement du donneur d'ordre a l'obligation de conserver les informations relatives au donneur d'ordre et au bénéficiaire pendant une durée de 5 ans (5^{ème} alinéa de l'article 40 de l'OS n° 2.318 et article 23 de la loi LBC/FT).

Critère 16.8

1089. Le prestataire de services de paiement du donneur d'ordre ne peut effectuer aucun transfert de fonds tant qu'il ne s'est pas assuré que le transfert de fonds est accompagné des informations relatives au donneur d'ordre et au bénéficiaire (7^{ème} alinéa de de l'article 40 de l'OS n° 2.318).

Critère 16.9

1090. Les prestataires de services de paiement intermédiaires doivent s'assurer que toutes les informations sur le donneur d'ordre et le bénéficiaire qui accompagnent un transfert de fonds soient conservées avec ce transfert (article 45 de l'OS n° 2.318).

Critère 16.10

1091. Les prestataires de services de paiement doivent conserver les informations sur le donneur d'ordre et le bénéficiaire conformément et dans les conditions prévues à l'article 23 de la loi LBC/FT, à savoir pendant une durée de 5 ans à compter de l'exécution du transfert (article 46 de l'OS n° 2.318)

Critère 16.11

1092. Les prestataires de services de paiement intermédiaires doivent appliquer des procédures efficaces pour détecter l'absence éventuelle des informations sur le donneur d'ordre ou le bénéficiaire (3^{ème} alinéa de l'article 45 de l'OS n° 2.318).

Critère 16.12

1093. Les prestataires de services de paiement intermédiaires doivent mettre en place des procédures efficaces, fondées sur les risques, pour déterminer s'il y a lieu d'effectuer, de rejeter ou de suspendre un transfert de fonds qui n'est pas accompagné des informations requises sur le donneur d'ordre et le bénéficiaire (4^{ème} alinéa de l'article 45 de l'OS n° 2.318).

Critère 16.13

1094. Le prestataire de services de paiement du bénéficiaire doit appliquer des procédures efficaces, y compris, le cas échéant, un contrôle a posteriori ou en temps réel, pour détecter l'absence éventuelle des informations requises sur le donneur d'ordre ou le bénéficiaire (2nd alinéa de l'article 43 de l'OS n° 2.318).

Critère 16.14

1095. Pour les virements excédant 1.000 euros, le prestataire de services de paiement du bénéficiaire, vérifie, avant de créditer le compte de paiement du bénéficiaire ou de mettre les fonds à sa disposition, l'exactitude des informations sur le bénéficiaire (3^{ème} alinéa de l'article 43 de l'OS n° 2.318).

1096. En outre, ces informations doivent être conservées pendant une durée de 5 (articles 23 de la loi LBC/FT du 3 août 2009, modifiée, et 46 de l'OS n° 2.318)

Critère 16.15

1097. Le prestataire de services de paiement du bénéficiaire doit appliquer des procédures efficaces, fondées sur les risques, pour déterminer s'il y a lieu d'effectuer, de rejeter ou de suspendre un transfert de fonds qui n'est pas accompagné des informations complètes sur le donneur d'ordre et le bénéficiaire et pour prendre les mesures de suivi qui s'imposent (article 44 de l'OS n° 2.318)

Critère 16.16

1098. Dans la mesure où les services de transmission de fonds sont considérés comme des services de paiement par l'article L 314-1-II-6° du Code monétaire et financier français rendu applicable à Monaco en application des accords bancaires franco-monégasques, les prestataires de services de transmission de fonds et leurs agents sont des prestataires de services de paiement auxquels s'appliquent le chapitre XIII de l'OS n° 2.318. En outre, un prestataire de service de paiement recourant au service d'un ou de plusieurs agents doit s'assurer que ses agents se conforment en permanence aux dispositions législatives et réglementaires qui leur sont applicables (article L. 523-3 du Code monétaire et financier précité).

Critère 16.17

1099. Le prestataire de services de paiement doit prendre en compte les informations manquantes ou incomplètes sur le donneur d'ordre ou le bénéficiaire comme un facteur pour apprécier si le transfert de fonds présente un caractère suspect et, à ce titre, doit être déclaré au SICCFIN (dernier alinéa de l'article 44 de l'OS n° 2.318).

1100. Le prestataire de services de transfert de fonds ou de valeurs qui contrôlerait à la fois la passation d'ordre et la réception d'un virement électronique, est tenu de déposer une déclaration d'opération suspecte (article 36 de la loi LBC/FT).

1101. Toutefois, il n'est pas précisé si le PSP doit également effectuer une déclaration à une autre CRF étrangère concernée, le cas échéant. Cependant, l'article 45 de la loi LBC/FT autorise le partage de l'existence et du contenu d'une déclaration de soupçon (cf. Critère 18.2).

Critère 16.18

1102. En application de l'article 3 de l'Ordonnance Souveraine n° 8.664 du 26 mai 2021 relative aux procédures de gel des fonds et des ressources économiques en application de sanctions économiques internationales, les établissements de crédit et autres institutions financières sont tenus de procéder au gel des fonds et des ressources économiques appartenant, possédés ou détenus par des personnes physiques ou morales, entités ou organismes désignés par décision du Ministre d'État prise dans les formes prévues à l'article 2 de ladite Ordonnance Souveraine.

1103. L'article 1^{er} de la Décision du Ministre d'État n° 2021-1 du 4 juin 2021 prise en application de l'Ordonnance Souveraine n° 8.664 du 26 mai 2021 prévoit l'application à Monaco des sanctions économiques internationales prises notamment en application des Résolutions 1267 et 1373 du Conseil de Sécurité des Nations Unies et leurs Résolutions subséquentes.

1104. Il est précisé à la lettre c de l'article 14 de l'Ordonnance Souveraine n° 8.664 du 26 mai 2021 que la procédure de gel des fonds s'entend de la mise en œuvre de toute action visant à empêcher tout mouvement ou transfert de fonds.

1105. Enfin, l'article 4 de l'Ordonnance Souveraine n° 8.664 du 26 mai 2021 interdit aux établissements de crédit et autres institutions financières de mettre des fonds à disposition, de fournir ou continuer de fournir des services aux personnes visées par une décision ministérielle de gel des fonds. Il leur est également interdit de réaliser ou de participer, sciemment, et intentionnellement, à des opérations ayant pour but ou effet de contourner les mesures de gels de fond

Pondération et conclusion

1106. Le PSP n'est pas tenu d'adresser une DOS à une CRF étrangère en cas où cette dernière

serait concernée par un virement transfrontalier. Cette lacune est mineure. **La Principauté de Monaco est en grande partie conforme avec la R.16.**

Recommandation 17 – Recours à des tiers

1107. L'ancienne Recommandation 7 avait été noté LC lors du précédent cycle car aucune instruction ou recommandation n'avait été émise par les autorités compétentes, au-delà des indications fournies par l'article 19 de l'OS n° 2.318, concernant l'appréciation de l'équivalence de la législation et des contrôles qui sont d'application en matière de LBC/FT dans le pays où est établi le tiers, de nature à assister les professionnels dans la mise en œuvre de ces dispositions.

Critère 17.1

1108. Les IF sont autorisées dans les conditions fixées à l'article 8 de la loi LBC/FT, à recourir à des tiers pour s'acquitter des mesures de vigilance relatives à la clientèle prévues par le sous-critère 17.1 a) relatif au point a) à c) des mesures de vigilance prévues par la Recommandation 10¹⁹⁷. La responsabilité finale du respect des obligations prescrites relatives aux obligations de vigilances continue d'incomber aux organismes et personnes qui recourent à des tiers.

1109. En application des dispositions du deuxième et du troisième alinéa de l'article 16-5 de l'OS n° 2.318, le tiers qui met en œuvre les obligations de vigilance, met sans délai à la disposition des professionnels les éléments d'identification relatifs à l'identité du client, ainsi que, le cas échéant, du bénéficiaire effectif et à l'objet et à la nature de la relation d'affaires.

1110. Le tiers est obligé de transmettre, à première demande, copie des documents d'identification du client et, le cas échéant, du bénéficiaire effectif ainsi que tout document pertinent pour assurer ces diligences, y-compris des copies adéquates des données d'identification et de vérification obtenues par l'utilisation de moyens d'identification à distance. En outre, les IFS qui ont recours à un tiers sont tenues d'avoir accès aux informations ainsi qu'à la copie des données d'identification et aux autres documents relatifs aux mesures de vigilance qui sont recueillis par le tiers.

1111. Ces tiers doivent obligatoirement relever de certaines catégories d'IF ou être un professionnel du chiffre ou du droit établi ou exerçant son activité sur le territoire de la Principauté ou sur un État dont la législation comporte des dispositions équivalentes à la loi LBC/FT et faisant l'objet d'une surveillance pour le respect de ses obligations.

1112. Les IFS ayant recours à des tiers introducteurs sont également tenues d'établir un document écrit afin de formaliser les modalités de transmission des informations et documents recueillis par les tiers ainsi que les modalités de contrôle des mesures de vigilance mises en œuvre par ces derniers. Cependant, le document qui prévoit le contrôle des mesures propres à assurer le respect des obligations de vigilances et de conservation des documents telles que prévues par les Recommandation 10 et 11, repose uniquement sur des clauses contractuelles entre les IF et les tiers introducteurs, qui dépendent ainsi de la seule volonté des parties sans qu'aucune mesure ne vienne encadrer ces exigences.

Critère 17.2

1113. En application des dispositions de l'article 18 de l'OS n° 2.318, les IF doivent, lorsqu'elles

¹⁹⁷ Identification du client, identification du bénéficiaire effectif et compréhension de la nature de la relation d'affaires

cherchent à déterminer si le pays ou le tiers introducteur dispose d'une législation pouvant être considérée comme imposant des obligations équivalentes, tenir compte des informations disponibles sur le pays concerné selon un ensemble de critères se référant à la supervision, aux rapports émanant des autorités publiques et notamment du GAFI, sans toutefois se référer expressément aux menaces et vulnérabilité LBC/FT qui constituent le risque proprement dit.

Critère 17.3

1114. Les articles 8-1 et 29 de la loi LBC/FT autorisent le recours à un tiers faisant partie du même groupe financier dès lors qu'un certain nombre de conditions sont réunies. Ces conditions sont en grande partie conformes aux exigences du 17.3.

1115. Toutefois, rien n'indique que les mesures d'atténuations spécifiques prévues au point c) suivent une approche par les risques, et permettront d'atténuer les risques BC-FT plus élevés. Les dispositions des articles 48-1 à 48-8 de l'Ordonnance Souveraine n° 2.318 définissent un ensemble de mesures supplémentaires, pour traiter efficacement le risque de BC-FT lorsque le droit d'un pays tiers à l'Union européenne présenterait des risques élevés de BC-FT. Or, la présomption d'équivalence du droit des obligations LBC/FT des pays de l'Union, n'est pas prévue par le critère 17.3. La notion d'autorité compétente prévue au point b) n'est pas précisée et rien n'indique que cette dernière exerce une surveillance dans des conditions équivalentes à celle exercée par les autorités monégasques.

Pondération et conclusion

1116. Tous les critères sont en grande partie remplis. Cependant, le contrôle des mesures propres à assurer le respect des obligations de vigilances et de conservation des documents telles que prévues par les Recommandation 10 et 11, repose uniquement sur des clauses contractuelles entre les IF, et l'obligation d'évaluer le risque BC/FT des pays tiers n'est pas expressément prévue. Toutefois l'impact de ces défaillances reste mineur. **La Principauté de Monaco est en grande partie conforme avec la R.17.**

Recommandation 18 – Contrôles internes et succursales et filiales à l'étranger

1117. Les anciennes Recommandations 15 et 22 avait été noté LC lors du précédent cycle car, d'une part les institutions financières n'étaient pas tenues de mettre en place des procédures appropriées lors de l'embauche de leurs employés, de façon à s'assurer qu'elle s'effectuait selon des critères exigeants et d'autre part le dispositif monégasque n'imposait pas aux institutions financières d'exercer une vigilance renforcée à l'égard de leurs filiales et succursales établies dans l'ensemble des pays qui n'appliquaient pas ou appliquaient insuffisamment les Recommandations du GAFI, pour s'assurer que ces filiales et succursales se conformaient aux mesures de LBC/FT imposées par le dispositif monégasque. Toutefois, le nombre de filiales et de succursales à l'étranger était très limité, et ces implantations étaient toutes situées dans d'autres pays européens. Les exigences des Recommandations 15 et 22 sont désormais regroupées dans la Recommandation 18.

Critère 18.1

1118. L'article 27 de la loi LBC/FT prévoit que les IF mettent en place un dispositif LBC/FT portant sur une organisation et des procédures internes doté de moyens humains suffisants et qu'à cet effet sont désignées en tenant compte de leur taille et de la nature de leur activité un ou plusieurs responsables, occupant une position hiérarchique élevée et possédant une connaissance suffisante de la matière comme responsable de la mise en œuvre du dispositif de

lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la corruption.

1119. Dans leur politique de recrutement, les IF doivent prendre en compte les risques que présentent les personnes au regard de la LBC/FT, en outre l'article 27 alinéa 2 de la loi, prévoit que les personnes chargées de mettre en œuvre et de suivre la LBC/FT des assujettis doivent justifier de conditions de diplôme, ou de compétences professionnelles. Pour l'exercice de leur fonction, elles sont tenues, ainsi que les personnes placées sous leur autorité, d'obtenir une certification professionnelle à l'issue d'une formation, délivrées dans des conditions prévues par OS.

1120. Dans leur politique de recrutement, les IF doivent prendre en compte les risques que présentent les personnes au regard de la LBC/FT, en outre l'article 27 alinéa 2 de la loi, prévoit que les personnes chargées de mettre en œuvre et de suivre la LBC/FT des assujettis doivent justifier *de conditions de diplôme, ou de compétences professionnelles*.

1121. L'article 30 prévoit que soit mise en place une action de formation continue et d'information régulière, destinée à sensibiliser les salariés aux opérations et aux faits qui peuvent être liés au BC/FT et à les instruire sur la manière de procéder en pareil cas.

1122. L'article L.511-55 du code monétaire et financier français, que les institutions financières situées à Monaco sont tenues d'appliquer, prévoit que le personnel exerçant des fonctions de contrôle est indépendant des unités opérationnelles qu'il contrôle et dispose des moyens nécessaires à l'exercice de ses missions.

Critère 18.2

1123. L'article 47 de l'OS n° 2.318 prévoit que les IFS qui font partie d'un groupe mettent en place au niveau du groupe une organisation et des procédures qui tiennent compte des risques identifiés par la classification des risques qu'elles ont mis en place, en fonction de la nature des produits ou des services offerts, des conditions de transactions proposées, des canaux de distribution utilisés, des caractéristiques des clients, et de l'État ou du territoire d'origine ou de destination des fonds.

1124. L'article 47 précise que les procédures mises en place au niveau du groupe prévoient « *le partage des informations* » en son sein, y compris pour les informations nécessaires à l'organisation de la LBC/FT, à la protection des informations nominatives et les mesures de contrôle interne. Les informations qui peuvent être communiquées par les professionnels assujettis portent sur l'évaluation des risques LBC/FT, sur les informations spécifiques à un client ou à une opération identifiée qui sont nécessaires à la vigilance au sein du groupe. Elles portent également sur les informations relatives à l'évaluation ou la modification du profil risque dudit client, à la surveillance de ses opérations.

1125. Par ailleurs, aux termes des dispositions de l'article 45 de la loi LBC/FT, les IF appartenant à un même groupe peuvent s'informer de l'existence et du contenu d'une déclaration de soupçon. Cette communication est subordonnée à l'application dans les pays dans lesquels sont établies les sociétés d'une législation LBC/FT reconnue comme suffisante et les pratiques comme ne faisant pas obstacle à la LBC/FT, de mesures équivalentes à celles appliquées à Monaco en matière de respect du secret professionnel, à l'utilisation des informations uniquement dans le cadre de la LBC/FT et dans le respect des dispositions légales relatives à la protection des données. Afin de garantir la confidentialité des informations échangées, l'article 47 de l'Ordonnance Souveraine prévoit en son dernier alinéa que les personnes qui, au sein des groupes, reçoivent les informations nécessaires à l'organisation de la LBC/FT, sont tenues au secret professionnel pour

tous renseignements ou documents qu'elles seraient amenées à recevoir.

1126. En outre, l'article 29-1 de la loi LBC/FT, reprend l'ensemble des exigences prévues au critère 18.1 qui incluent les politiques, procédures et contrôles internes suivants : des dispositifs de contrôle de la conformité incluant la désignation d'un responsable de la conformité au niveau de la direction (sous-critère 18.1 a), que des procédures soient mises en place concernant le recrutement du personnel selon des critères exigeants (sous-critère 18.1.b), sur la formation continue (sous-critère 18.1.c), sur la mise en place d'une fonction d'audit indépendante pour tester le système (sous-critère 18.1 d).

Critère 18.3

1127. Les dispositions des articles 48-1 à 48-8 de l'O S n° 2.318 définissent un ensemble de mesures supplémentaires, pour traiter efficacement le risque de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme lorsque le droit d'un pays tiers à l'Union européenne ne permet pas de mettre en œuvre les politiques et les procédures à l'échelle du groupe, notamment au niveau des succursales ou des filiales majoritairement détenues par le groupe. Cette disposition reflète la présomption que l'ensemble des États membres de l'UE ou de l'EEE appliquent des dispositions harmonisées en matière de LBC/FT.

1128. Ainsi, si le pays d'accueil ne permet pas la mise en œuvre appropriée de mesures de LBC/FT conformes à celles du pays d'origine, les groupes appliquent des mesures supplémentaires appropriées telles que définies au niveau européen par le [règlement délégué \(UE\) 2019/758 de la Commission du 31 janvier 2019](#).

Pondération et conclusion

1129. La loi monégasque contient des dispositions qui reflètent la présomption que l'ensemble des États membres de l'UE ou de l'EEE appliquent des dispositions harmonisées en matière de LBC/FT non prévue par le GAFI. Cependant, il n'existe pas de groupe financier à Monaco par conséquent les défaillances constatées ont un impact mineur. **La Principauté de Monaco est en grande partie conforme avec la R.18.**

Recommandation 19 – Pays présentant un risque plus élevé

1130. L'ancienne Recommandation 21 était notée LC au motif de l'existence de fortes réserves concernant l'effectivité et la permanence du mécanisme permettant aux autorités de s'assurer que les institutions financières tiennent dûment compte des mises à jour régulières des résultats des analyses effectuées par le GAFI à l'occasion de chacune de ses réunions plénières, et d'une mise en œuvre trop récente de l'obligation de vigilance accrue pour permettre une évaluation de son effectivité. Les questions d'effectivité n'entrent désormais plus en ligne de compte dans l'actuel examen de la conformité technique.

Critère 19.1

1131. L'article 14-2 de la loi LBC/FT prescrit que lorsque les IF entretiennent une relation d'affaires ou réalisent une transaction impliquant des États ou territoires à haut risque, ils mettent en œuvre les dispositions de vigilance sous la forme de mesures de vigilance renforcées. L'article 25 de l'Ordonnance Souveraine n° 2.318 prévoit également que l'acceptation des clients susceptibles de présenter des niveaux particuliers de risque est soumise à un examen spécifique et qu'elle est décidée à un niveau hiérarchique approprié. Ces clients sont notamment ceux qui résident ou ont leur domicile dans un pays ou un territoire qualifié de pays ou territoire

non coopératif par les instances internationales de concertation et de coordination spécialisées dans la lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme ou la corruption.

1132. La liste des Etats ou territoires à haut risque au sens du GAFI est couverte par voie d'Arrêté Ministériel mis à jour, en tant que de besoin.

Critère 19.2

1133. Un arrêté ministériel détermine le ou les États ou les territoires concernés par un appel à contremesures impliquant une contrepartie ayant des liens avec un État ou un territoire dont la législation est reconnue insuffisante ou dont les pratiques sont considérées comme faisant obstacle à la lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme ou la corruption par le GAFI.

1134. La législation monégasque ne paraît pas contenir, en revanche, de disposition spécifique ayant permis à la Principauté d'énumérer elle-même des pays à l'encontre desquelles des contremesures devraient être appliquées par les IF, en dehors de tout appel du GAFI (ou de la Commission européenne). Toutefois, selon les autorités monégasques, rien ne s'oppose à ce que le Ministre d'Etat désigne par Arrêté Ministériel un Etat ou un territoire comme à haut risque sur le fondement de l'article 14-2 de la loi LBC/FT. De même en application de l'article 25-2 de l'OS n° 2.318, la Principauté peut adopter par Ordonnance Souveraine, des mesures spécifiques à l'égard d'Etats ou de territoires à haut risque tels que visés à l'article 14-1 de la loi LBC/FT.

Critère 19.3

1135. L'article 53 de la loi LBC/FT prévoit que le SICCFIN peut, pour une durée maximale de six mois renouvelable, désigner aux organismes et personnes mentionnés aux articles premier et second, de la loi précitée, pour la mise en œuvre de leurs obligations de vigilance : les opérations qui présentent, eu égard à leur nature particulière ou aux zones géographiques déterminées à partir desquelles, à destination desquelles ou en relation avec lesquelles elles sont effectuées, un risque important de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme; et des personnes qui présentent un risque important de blanchiment de capitaux, ou de financement du terrorisme.

1136. Le SICCFIN profite également des réunions régulières du Comité de Liaison prévu par les articles 49 et 50 de l'Ordonnance Souveraine n° 2.318, pour rappeler les pays identifiés par le GAFI comme présentant des défaillances dans leur dispositif LBC/FT.

1137. Les déclarations du GAFI sont disponibles sur le site du SICCFIN, en utilisant le lien suivant : <https://www.siccfm.mc/Cooperation-Internationale/GAFI>.

Pondération et conclusion

1138. La loi monégasque ne contient pas de disposition spécifique permettant à Monaco de désigner des pays à l'encontre desquels des contremesures devraient être appliquées indépendamment des listes GAFI ou de l'UE. Seul le Ministre d'Etat peut adopter de telles mesures par voie réglementaire. Le fait que la base légale soit réglementaire et non dans la loi a un impact mineur compte tenu du statut de centre financier de Monaco. **La Principauté de Monaco est en grande partie conforme avec la R.19.**

Recommandation 20 – Déclaration des opérations suspectes

Critère 20.1

1139. Les entités assujetties du SICCFIN, qui comprennent l'ensemble des IF en Principauté,

sont tenues de lui déclarer toutes les sommes et fonds inscrits dans leurs livres, toutes les opérations ou tentatives d'opérations portant sur des sommes ou fonds dont elles savent ou soupçonnent qu'ils proviennent de l'une des infractions de BC, de FT ou de corruption (art. 36 de la loi LBC/FT).

1140. Si cette déclaration ne peut être faite a priori car il n'est pas possible de reporter l'opération, ou si ce report serait de nature à empêcher la poursuite des bénéficiaires d'infractions présumées, les assujettis procèdent à la déclaration « sans délai » après l'avoir exécutée et ils indiquent pourquoi elle n'a pu être faite avant que l'opération ne soit exécutée, comme le prévoit l'article 36 (art. 39 de la loi LBC/FT).

Critère 20.2

1141. Les tentatives d'opérations, tout comme les opérations refusées du fait d'une suspicion légitime, doivent faire l'objet d'une déclaration (art. 36 de la loi LBC/FT). La loi ne prévoit aucun montant minimal pour déclarer une opération, une tentative d'opération ou un refus d'opération.

Pondération et conclusion

1142. **La Principauté de Monaco est conforme avec la R.20.**

Recommandation 21 – Divulgation et confidentialité

1143. L'ancienne R.14 avait été C notée lors du précédent cycle.

Critère 21.1

1144. Selon les dispositions de l'article 44 de la loi LBC/FT, lorsqu'une déclaration de soupçon est faite de bonne foi, la personne qui l'a faite ne peut être poursuivie pour dénonciation calomnieuse ou violation du secret professionnel. Aucune action en responsabilité civile ne peut être intentée ni aucune mesure professionnelle ou mesure préjudiciable ou discriminatoire en matière d'emploi prononcée contre un professionnel assujetti à la loi, ses dirigeants ou préposés habilités qui ont fait de bonne foi une telle déclaration.

1145. Cette exonération de responsabilité s'applique même lorsque l'auteur de la déclaration n'avait pas une connaissance exacte des faits objets de la déclaration, lorsque l'activité ou l'opération objet de la déclaration de soupçon n'a pas été réalisée ou lorsque la preuve du caractère délictueux des faits qui ont suscité la déclaration n'est pas rapportée ou lorsque ces faits ont fait l'objet d'une décision de non-lieu, de relaxe ou d'acquiescement.

Critère 21.2

1146. L'article 73 de la loi LBC'FT, prévoit une amende de 18.000 à 90.000 euros à l'encontre de toute personne qui divulguerait l'existence d'une déclaration de soupçon portant sur une opération, une tentative d'opération portant sur des sommes ou des fonds (art. 36 de la loi) ou sur des opérations et des faits concernant des personnes physiques ou morales domiciliées, enregistrées ou établies dans un État ou un territoire dont la législation est reconnue insuffisante ou dont les pratiques sont considérées comme faisant obstacle à la lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme ou la corruption (art. 41 de la loi), que les déclarations soient faites au SICCFIN, au Parquet Général ou au Bâtonnier.

1147. L'interdiction de divulgation de l'existence d'une déclaration de soupçon et du contenu de celle-ci ne fait pas obstacle au partage d'informations dans un groupe au titre de la Recommandation 18. Ainsi, l'article 45 de la loi, prévoit des dérogations en ce sens au sein des

groupes de sociétés ou lorsque plusieurs professionnels interviennent pour un même client et dans une même opération. Cette communication est subordonnée à l'application dans les pays dans lesquels sont établies les sociétés d'une législation LBC/FT reconnue comme suffisante et les pratiques comme ne faisant pas obstacle à la LBC/FT, de mesures équivalentes à celles appliquées à Monaco en matière de respect du secret professionnel, à l'utilisation des informations uniquement dans le cadre de la LBC/FT et dans le respect des dispositions légales relatives à la protection des données.

Pondération et conclusion

1148. La Principauté de Monaco est conforme avec la R.21.

Recommandation 22 – Entreprises et professions non financières désignées : Devoir de vigilance relatif à la clientèle

1149. L'ancienne Recommandation 12 avait été notée PC lors du précédent cycle en raison des défaillances suivantes :

- Champ d'application formel, *rationae personae*, lié à l'assujettissement des avocats qui ne couvre pas les situations dans lesquelles ils interviennent pour la préparation ou l'exécution pour un client d'opérations ayant trait à la gestion des capitaux, des titres ou des autres actifs appartenant à ce client, ni pour la gestion de ses comptes bancaires, de ses comptes d'épargne ou de ses comptes de titres.
- de l'effet en cascade des anciennes Recommandations 5 (Devoir de vigilance vis-à-vis de la clientèle), 10 (Conservation des documents) et 11 (Transactions inhabituelles),
- des questions relatives au manque d'effectivité de la mise en œuvre du dispositif par les EPNFD, ce dernier point n'étant plus examiné lors de la conformité technique.

Critère 22.1

1150. La loi LBC/FT monégasque inclut les EPNFD mentionnées dans les points a-e de la Recommandation 22.1 à savoir : les casinos¹⁹⁸, les agents immobiliers¹⁹⁹, les négociants en métaux précieux et pierres précieuses²⁰⁰, les avocats, notaires, et autres professions juridiques²⁰¹, les comptables ainsi que les autres professions du chiffre²⁰², et les prestataires de services aux trusts et aux sociétés²⁰³.

1151. Par conséquent, les EPNFD susmentionnés, sont tenus de respecter les obligations de vigilance relatives aux clients en application des obligations prévues de la loi LBC/FT au titre de la recommandation 10 et dans les conditions posées au critère 22.1.

Critère 22.2

1152. Les EPNFD appliquent les mêmes obligations de conservation des documents que les IF. L'absence de lacune des obligations de conservation de documents identifiées sous l'analyse de

¹⁹⁸ (7°) de l'article 1^{er} de la loi LBC/FT qui vise « les maisons de jeux et tous les prestataires de services de jeux d'argent et de hasard »

¹⁹⁹ 10°) de l'article 1^{er} de la loi LBC/FT, qui vise « les professions relevant de la loi n° 1.252 du 12 juillet 2002 »

²⁰⁰ 15°) de l'article 1^{er} de la loi LBC/FT

²⁰¹ l'article 2 de la loi n° LBC/FT

²⁰² 20°) de l'article 2 de la loi LBC/FT

²⁰³ 6°) de l'article 1^{er} de la loi LBC/FT

la recommandation 11 se reflètent donc sur les EPNFD.

Critère 22.3

1153. Les lacunes en matière de vigilance sur les PPE identifiées pour les IF sous l'analyse de la recommandation 12, produisent les mêmes effets sur les EPNFD. Pour mémoire la Recommandation 12 est notée PC.

Critère 22.4

1154. Les EPNFD doivent respecter les mêmes obligations relatives aux nouvelles technologies que les IF. Les lacunes identifiées sous l'analyse de la recommandation 15 se reflètent également sur les EPNFD (cf. recommandation 15), Cependant les critères 15.1 et 2 sont en grande partie remplis. Les EPNFD tout comme les IF sont tenues d'évaluer les risques de BC/FT pouvant résulter du développement de nouveaux produits et de nouvelles pratiques commerciales et de l'utilisation de technologies nouvelles ou en développement et celles d'évaluer, de gérer ou d'atténuer les risques avant le lancement ou l'utilisation de nouveaux produits. Toutefois, à l'instar des IF, il n'existe pas d'obligation explicite de prendre des mesures d'atténuation relatives à de tels risques.

Critère 22.5

1155. Les EPNFD doivent respecter les mêmes obligations que les IF ayant recours à des tiers. Pour mémoire la Recommandation 17 est notée LC.

Pondération et conclusion

1156. Les mêmes défaillances de limitation de durée dans le temps et de vigilance concernant les PPE sont applicables aux EPNFD, ainsi que les défaillances de la Recommandation 10. Compte tenu de la matérialité du secteur non-financier à Monaco, moins important que le secteur bancaire, qui reste prépondérant, et du niveau de risque associé, les défaillances ont un poids mineur. **La Principauté de Monaco est en grande partie conforme avec la R.22.**

Recommandation 23 – Entreprises et professions non financières désignées : Autres mesures

1157. L'ancienne Recommandation 16 avait été notée PC lors du précédent cycle. Les reproches étaient relatifs à l'effet en cascade des anciennes Recommandations 13 (Déclaration des opérations suspectes), 15 (Contrôle interne) et 21 (Pays représentant un risque plus élevé), sur les EPNFD, et portaient notamment sur des efforts à fournir afin d'analyser la mise en œuvre limitée de l'obligation de déclaration de soupçon, sur la mise en place de procédures appropriées lors de l'embauche du personnel, y inclus la vérification de l'honorabilité, et enfin s'agissant des pays n'appliquant pas suffisamment les Recommandations du GAFI, sur la prise ne compte des mises à jour régulières des listes pays du GAFI.

Critère 23.1

1158. Les EPNFD (avocats et professions du droit, comptable et professions du chiffre, négociant en métaux précieux et pierres précieuses, les prestataires de services aux trusts) doivent respecter les mêmes obligations de déclaration d'opérations suspectes que les IF dans les conditions décrites au critère 22.1, à l'exception toutefois des avocats, avocats défenseurs et avocats stagiaires qui doivent déclarer les opérations douteuses au Bâtonnier, et des notaires et huissiers de justice qui doivent en informer le PG, à charge pour le Bâtonnier et le PG d'en informer ensuite le SICCFIN. Le 11 février 2022, la loi a été modifiée et dispose désormais que le PG ou le Bâtonnier, selon le cas, transmet dans les meilleurs délais au SICCFIN les déclarations de

transactions suspectes qui lui sont adressées (art. 40 de la loi LBC/FT). Toutefois, le PG n'est pas une autorité d'autorégulation au sens du GAFI. Par ailleurs, les mécanismes de coopération entre le PG et le Bâtonnier, et le SICCFIN, ne sont pas satisfaisants (voir RI.6).

Critère 23.2

1159. Les EPNFD doivent en application des dispositions de l'article 27 de la loi LBC/FT, respecter les mêmes obligations relatives aux contrôles internes ainsi qu'aux succursales et filiales à l'étranger que les IFS dans les conditions décrites au critère 22.1 à l'exception toutefois des professions juridiques (avocats, avocats défenseurs, avocats stagiaires, notaires et huissiers de justice) désignées à l'article 2, auxquelles les procédures groupe prévues aux articles 28 et 29 ne sont pas applicables. En outre, la lacune mineure identifiée sous l'analyse de la recommandation 18 se reflète dans la même mesure aux EPNFD.

Critère 23.3

1160. Les EPNFD doivent appliquer des mesures de vigilance renforcées, proportionnées aux risques, lorsqu'elles effectuent une opération avec des personnes physiques ou morales de pays pour lesquels le GAFI appelle à le faire (article 14.2 de la loi LBC/FT). La Principauté ne dispose cependant pas d'un mécanisme spécifique permettant d'imposer des contremesures indépendamment de tout appel du GAFI ou de la Commission Européenne, dans la mesure où c'est uniquement le Ministre d'Etat en application du principe du pouvoir réglementaire autonome qui peut adopter de telles mesures. (Cf. Recommandation 19).

Critère 23.4

1161. Les EPNFD doivent respecter les mêmes obligations relatives à la divulgation et à la confidentialité que les IF. Pour mémoire la Recommandation 21 est notée C.

Pondération et conclusion

1162. Certaines EPNFD soumettent leurs DOS au PG, qui n'est pas un organisme d'autorégulation au sens du GAFI. Par ailleurs, les mécanismes de coopération entre le PG, le Bâtonnier et le SICCFIN en matière de DOS ne sont pas pleinement satisfaisants. Les obligations relatives au contrôle interne des groupes ne sont pas applicables aux professions juridiques. Toutefois, ces derniers, compte tenu de leurs statuts professionnels sont insusceptibles d'exercer leurs activités sous forme de groupe et ne disposent ni de filiale ni de succursales à l'étranger. Les lacunes identifiées dans les Recommandations 18 and 19 s'appliquent. **La Principauté de Monaco est partiellement conforme avec la R.23.**

Recommandation 24 – Transparence et bénéficiaires effectifs des personnes morales

1163. La Principauté de Monaco avait été notée largement conforme dans le rapport de quatrième cycle d'évaluation. L'identification des bénéficiaires effectifs ainsi que le contrôle des personnes morales étaient à parfaire. Cinq types de personnes morales existent à Monaco : les sociétés commerciales (SARL, SCS, SNC et les sociétés par actions SAM et SCA), les sociétés civiles (SCI, SCP et SAM à objet civil), les groupements d'intérêt économique (GIE), les fondations et les associations (qui peuvent se regrouper en fédérations d'associations)²⁰⁴.

²⁰⁴ Le terme « organisations à but non-lucratif » ou « OBNL » est utilisé pour désigner les associations, fédérations d'associations et les fondations.

Critère 24.1

1164. Monaco a des mécanismes en place qui identifient et décrivent les différents types, formes et caractéristiques élémentaires des personnes morales. La société anonyme monégasque (SAM) et la société en commandite par actions (SCA) sont principalement régies par l'Ordonnance Souveraine du 5 mars 1895 sur les sociétés anonymes et en commandite par actions. Le Titre IV du Code de Commerce régit la Société en Commandite Simple (SCS) à son article 30, la Société en Nom Collectif (SNC) à son article 27 et suivants, et la Société à Responsabilité Limitée (SARL) à son article 35-1 et suivants. La société civile est régie par la loi n° 797 du 18 février 1966 et par les articles 1670 à 1711 du Code civil. Les groupements d'intérêt économiques sont régis par la loi n°879 du 26 février 1970, les fondations par la loi n°56 du 29 janvier 1922 et les associations et les fédérations d'associations par la loi n°1.355 du 23 décembre 2008.

1165. Des informations sur les caractéristiques et le processus de création des principales formes de personnes morales sont accessibles en ligne sur le Portail Officiel du Gouvernement Princier (le Portail) à l'adresse www.gouv.mc. Des liens vers les textes législatifs et réglementaires sont indiqués sur le Portail et sont disponibles en ligne sur le site Légimonaco. Cependant, le Portail ne dispose pas de telles informations concernant les GIE et les SCA.

1166. Concernant les méthodes d'obtention et de conservation d'informations élémentaires, le Portail renseigne le public : a) pour les sociétés commerciales, sur les modalités d'obtention, sur place ou par courrier postal et moyennant paiement, d'un extrait du Répertoire du Commerce et de l'Industrie (RCI) ; à noter que certaines informations élémentaires sont accessibles gratuitement en ligne sur le site du RCI à l'adresse www.rci.gouv.mc, b) pour les sociétés civiles, sur le fait que toute personne intéressée peut demander, moyennant paiement, un certificat d'inscription où figurent la forme juridique, le siège social et la dénomination sociale au service du répertoire spécial des sociétés civiles (RSC). Il n'existe pas d'information publique concernant l'obtention d'informations élémentaires sur les GIE. Concernant les associations et fédérations d'associations, un registre doit être conservé au siège de l'association. Le public peut prendre connaissance et copies des statuts et actes modificatifs auprès du Ministère d'Etat (Art 12 al. 2 et 13, Loi 1.355). La constitution d'une fondation a lieu par acte notarié et les modifications doivent être autorisées par ordonnance souveraine, publiés au Journal de Monaco (Art. 2, 11 et 22, Loi 56). Certaines informations élémentaires concernant les associations et fondations sont disponibles sur le site officiel des groupements associatifs²⁰⁵. Les associations et fondations ne figurent pas dans un registre de type RCI ou RSC tenu par la Direction de l'Expansion Economique (DEE).

1167. Les bénéficiaires effectifs sont inscrits sur un registre des bénéficiaires effectifs (RBE) annexé au RCI. Le Portail informe sur les modalités de déclaration obligatoire à la DEE des bénéficiaires effectifs de toutes les sociétés commerciales, civiles et GIE et sur les modalités de consultation par les tiers des informations figurant au RBE. Les tiers peuvent consulter les informations dans les locaux de la DEE, après acquittement d'une redevance de 500 euros, et suivant certaines conditions, dont l'expiration d'un délai de deux mois après information de la personne morale et des bénéficiaires effectifs concernés du souhait du tiers de consulter les informations (Art. 22-7 et 22-8, loi LBC/FT et 63-1 à 63-3, OS 2.318).

Critère 24.2

²⁰⁵ <https://cloud.gouv.mc/Dataweb/AssocMc.nsf>

1168. Les autorités monégasques ont évalué les risques BC/FT liés aux personnes morales monégasques. Cela a été formalisé en fin de version non-publique de l'évaluation nationale des risques de 2021. Une section présente les obligations préventives d'ordre général applicables à l'ensemble des personnes morales créées dans la Principauté, telles que l'autorisation préalable à l'exercice de l'activité, la fixation d'un siège social et l'obligation de détenir un compte bancaire en Principauté. S'ensuit, une présentation des caractéristiques spécifiques selon les formes juridiques des personnes morales monégasques, où apparaissent quelques vulnérabilités inhérentes identifiées et des contrôles compensatoires en place. Suivent les menaces en fonction de la forme juridique et du secteur d'activité d'une centaine de personnes morales monégasques figurant annuellement dans les déclarations de soupçon reçues par le SICCFIN de 2018 à 2020. Le travail se termine par une représentation du niveau de risque des personnes morales en fonction des menaces et vulnérabilités identifiées. Monaco n'a pas évalué les risques de BC liés aux associations et aux fondations.

Critère 24.3

1169. Toute personne morale réputée commerçante et exerçant son activité commerciale sur le territoire de la Principauté est tenue de s'inscrire au RCI (Art. 1^{er}, Loi 721). Elles doivent s'inscrire au RCI dans les deux mois qui suivent le début de leur activité (Art. 2, Loi 721). La demande d'inscription devra indiquer les informations concernées par ce critère (Art. 1, Ordonnance 2.853). Les informations peuvent être communiquées à toute personne qui en fait la demande écrite et précise moyennant paiement (Art. 7, Ordonnance 2.853) ; certaines informations sont disponibles gratuitement sur le site internet du RCI à l'adresse www.rci.gouv.mc.

1170. Les sociétés civiles doivent s'inscrire sur le Répertoire spécial des sociétés civiles (RSC) également dans les deux mois suivant leur constitution (Art. 5, Loi 797). La demande d'inscription devra indiquer les informations concernées par ce critère (Art. 5, Loi 797) à l'exception de la preuve de constitution en société et de l'état de la société. Seules les informations concernant la forme, la dénomination sociale et le siège de la société peuvent être communiqués, sur demande et moyennant paiement, à des tiers intéressés (Art. 7 Loi 797).

1171. Il n'existe pas de disposition similaire d'inscription dans un registre pour les associations et fondations mais certaines informations élémentaires sont à la disposition du public par demande adressée au Département de l'Intérieur, consultation du Journal de Monaco ou de la page internet « Liste des groupements associatifs de Monaco » du site officiel du Gouvernement (Art 13, Loi 1.355 et Art. 11 et 22, Loi 56).

Critère 24.4

1172. Il n'existe pas d'obligation pour les sociétés de conserver les informations établies au point 24.3. Les associations doivent conserver à leur siège un registre contenant les informations élémentaires (Art. 12, Loi 1.355). Cette obligation n'existe pas pour les fondations.

1173. Pour les sociétés par actions, la propriété des actions doit être établie par l'émission d'un titre nominatif, inscrit sur le registre des transferts de la société. Les cessions doivent être matérialisées par un bordereau de transfert, transcrit sur le registre des transferts sous un mois, mentionnant les noms, prénoms et adresses du ou des cédants et du ou des cessionnaires. Il n'existe pas d'obligation d'inscrire le nombre et la catégorie d'actions et la nature des droits de vote qui leur sont associés sur le registre des transferts. Le registre des transferts et les bordereaux de transferts doivent être conservés au siège social de la société (Art. 42 et 43, Code de Commerce). Il n'existe pas d'obligation relative à un registre des membres et de transfert pour les autres types de sociétés et GIE monégasques.

1174. Pour les associations et fédérations d'associations, il n'existe aucune obligation de conserver la liste des membres. Les fondations n'ont pas de membres.

Critère 24.5

1175. Concernant le critère 24.3, les sociétés commerciales et GIE doivent communiquer une déclaration modificative dans le mois suivant leur modification en vue de sa mention au RCI. De plus, une confirmation de l'exactitude des informations figurant au RCI doit être transmise au RCI tous les cinq ans. La possibilité d'une amende d'un montant de 3,66€ à 15,24€ est prévue si ces obligations ne sont pas respectées endéans deux, respectivement trois mois. En outre, une injonction à la mise à jour des informations et la radiation de la société peut être prise. En cas d'indication inexacte ou incomplète fournie de mauvaise foi, a) une peine d'emprisonnement de six jours à trois mois et d'une amende de 15,24€ à 152,45€ ou de l'une de ces deux peines seulement est prévue pour son auteur ainsi que b) la rectification des mentions inexactes ou incomplètes. A noter que les montants des amendes, qui figurent encore en francs français et qui ont été converties en euros dans ce rapport, laissent planer le doute quant à l'application réelle de ces dernières. Cette dernière remarque est également valable pour certaines amendes figurant au critère 24.13.

1176. Les sociétés civiles doivent communiquer une déclaration modificative dans les deux mois suivant leur modification en vue de sa mention au RSC. Une injonction à la mise à jour des informations et la radiation de la société peut être prise. En outre, la possibilité d'une amende d'un montant de 152,45€ à 1524€, indépendamment de sanctions administratives, est prévue en cas d'infraction ou de déclaration mensongère. Les sanctions sont prises par le Président du Tribunal de première instance ou le magistrat délégué. (Art. 4, 7, 17, 24-26 Loi 721 et Art. 6, 8-1, 8-2, 10 Loi 797). Le fait qu'il n'existe pas de disposition exigeant l'inscription dans un registre des informations élémentaires pour les associations et fondations est pris en compte dans l'évaluation de ce critère.

1177. Concernant le critère 24.4, les cessions d'actions des sociétés par actions doivent être transcrites sur le registre des transferts de la société sous un mois (Art. 43 du Code de Commerce). La véracité et l'exactitude des informations y étant portées sont vérifiées par des contrôles sur place menés par la DEE concernant l'existence du registre, la date des informations inscrites, ainsi que la vérification de la concordance de ces informations avec certaines pièces justificatives. Si un mois est considéré comme une mise à jour en temps opportun, deux mois est considéré comme trop long.

Critère 24.6

1178. Monaco utilise les trois mécanismes visés au critère 24.6 pour s'assurer que les informations sur les bénéficiaires effectifs des sociétés commerciales, civiles et des GIE sont obtenues par eux et disponibles à un endroit précis à Monaco, ou puissent être autrement identifiées en temps opportun par une autorité compétente. Il n'existe pas d'obligation concernant les informations sur les bénéficiaires effectifs des associations et fondations ce qui se répercute sur les critères 24.7 à 24.9. Les lacunes concernant la définition de BE traitées et relevées au c.10.10 s'appliquent.

1179. a) Les sociétés commerciales, civiles et les GIE communiquent lors de leur immatriculation les informations sur leurs bénéficiaires effectifs (notamment nom, prénom, date et lieu de naissance, nationalité, adresse personnelle, modalités de contrôle exercé sur la personne morale, date à laquelle il/elle est devenu(e) bénéficiaire effectif) accompagnées de toutes les pièces justificatives propres à établir l'exactitude des déclarations pour inscription au

RBE (Art. 22 et 22-1, loi LBC/FT et Art. 61 OS 2.318). A noter que le RBE était en cours de complétion malgré l'échéance de juin 2020 pour y faire enregistrer les informations et pas encore utilisé à la fin de la visite sur place.

1180. b) Les sociétés commerciales, civiles et les GIE doivent obtenir et conserver les informations adéquates, exactes et actuelles sur leurs bénéficiaires effectifs. Les bénéficiaires effectifs sont tenus de communiquer dans un délai de trente jours ouvrables à compter de la demande toutes les informations nécessaires aux sociétés commerciales, civiles et les GIE pour qu'ils obtiennent les informations sur leurs bénéficiaires effectifs (Art. 21 al. 7, loi LBC/FT et Art. 59-1 OS 2.318).

1181. c) Le SICCFIN peut utiliser des informations existantes, parmi lesquelles (i) les informations obtenues par les IF et/ou certains EPNFD, conformément aux recommandations 10 et 22 (Art. 50, loi LBC/FT) et (ii) des informations détenues par d'autres autorités compétentes sur les bénéficiaires effectifs et la propriété légale des sociétés (Art. 22-5 et 50, loi LBC/FT). Il n'existe pas de disposition légale permettant au SICCFIN d'exiger d'une société la transmission des informations qu'elle détient sur ses bénéficiaires effectifs.

Critère 24.7

1182. Les bénéficiaires effectifs sont tenus de communiquer dans un délai de trente jours ouvrables à compter de la demande toutes les informations nécessaires aux sociétés commerciales, civiles et les GIE pour qu'ils obtiennent les informations sur leurs bénéficiaires effectifs (Art. 21 al. 7, loi LBC/FT et Art. 59-1 OS 2.318). Les sociétés commerciales, civiles et les GIE communiquent dans le délai d'un mois suivant tout fait ou acte rendant nécessaire la rectification ou le complément des informations déclarées, les informations sur leurs bénéficiaires effectifs au service du RCI pour modification au RBE. En outre, le service du RCI peut sursoir à enregistrer ou modifier les informations qui ne correspondent pas aux justificatifs transmis ou si les justificatifs sont incomplets (Art. 22-1, loi LBC/FT).

1183. Les IF et EPNFD, le SICCFIN, les autorités judiciaires et les officiers de police judiciaire, des agents habilités de la DSF et le Bâtonnier doivent signaler au service du RCI l'absence d'inscription ou toute divergence qu'elles constatent entre les informations figurant sur le RBE et celles dont elles disposent (Art. 22-2, loi LBC/FT). Voir également le c.10.7 où les IF sont tenues d'exercer une vigilance constante et de tenir à jour les informations sur leurs clients.

1184. Le fait qu'il n'existe pas d'obligation concernant les informations sur les bénéficiaires effectifs des associations et fondations est pris en compte dans la notation de ce critère.

Critère 24.8

1185. Monaco n'exige pas a) qu'une ou plusieurs personnes physiques résidant dans le pays soient autorisées par la société et responsables devant les autorités compétentes pour fournir toutes les informations élémentaires et les informations disponibles sur les bénéficiaires effectifs et pour fournir toute autre forme d'assistance aux autorités compétentes, ou b) qu'une EPNFD dans le pays soit autorisée par la société à communiquer toutes les informations élémentaires et les informations disponibles sur les bénéficiaires effectifs et à fournir davantage d'assistance aux autorités, et en soit responsable vis-à-vis de ces autorités. Le SICCFIN peut demander la coopération des IF et/ou certains EPNFD afin d'obtenir des informations sur les bénéficiaires effectifs de leurs clients (Art. 50, loi LBC/FT). Il doit en outre être rappelé le fait qu'il n'existe pas d'obligation concernant les informations sur les bénéficiaires effectifs des associations et fondations.

Critère 24.9

1186. Les dirigeants ou les liquidateurs des sociétés commerciales, civiles et les GIE sont tenus de conserver les informations et les pièces relatives aux informations sur leurs bénéficiaires effectifs pendant au moins cinq ans après la date de leur dissolution ou de leur liquidation (Art. 21 al. 5, loi LBC/FT). Il n'est cependant pas précisé où ces informations doivent être conservées. Les sociétés commerciales, civiles et les GIE sont tenus de conserver ces informations et pièces pendant au moins cinq ans après la date à laquelle ils cessent d'être clients des IF et EPNFD (Art. 21 al. 4, loi LBC/FT).

1187. Les IF et les EPNFD doivent conserver pendant une durée de cinq ans après avoir mis fin aux relations avec leurs clients habituels ou occasionnels, une copie de tous les documents et informations, quel qu'en soit le support, obtenus dans le cadre des mesures de vigilance relatives à la clientèle (Art. 23, loi LBC/FT). Cependant, il n'existe pas d'obligation visant les services du RCI à conserver pendant cinq ans les informations et les pièces relatives aux bénéficiaires effectifs figurant au RBE concernant des sociétés commerciales, civiles et les GIE après la date de leur dissolution ou de leur liquidation.

1188. Le fait qu'il n'existe pas d'obligation concernant les informations sur les bénéficiaires effectifs des associations et fondations est pris en compte dans la notation de ce critère.

Critère 24.10

1189. Les autorités compétentes, et en particulier les autorités de poursuite pénale, disposent de quelques pouvoirs pour accéder en temps opportun aux informations élémentaires et sur les bénéficiaires effectifs détenues par les parties concernées. Le SICCFIN dispose d'un accès informatique direct au RCI et RSC contenant les informations élémentaires des sociétés commerciales, civiles et GIE. Le Parquet Général, les juges d'instructions et la DSP ne disposent pas d'accès informatique au RCI et RSC. Les informations élémentaires concernant les associations sont accessibles aux autorités en temps opportun par la consultation sur internet de la liste des groupements associatifs de Monaco ou d'une demande écrite au Département de l'Intérieur.

1190. Le RBE, prévu par la législation, est en cours de complétion et seul le SICCFIN dispose d'un accès au registre. Un accès sans restriction est également prévu pour les officiers de police judiciaire agissant sur réquisition écrite du PG ou sur délégation d'un juge d'instruction, les agents habilités de la Direction des Services Fiscaux, le Bâtonnier, et les agents habilités de la CCAF (art. 22-5, loi LBC/FT).

1191. D'autres pouvoirs d'accès aux informations élémentaires pour les autorités compétentes existent sans toutefois pouvoir être qualifiés d'accès en temps opportun : le juge d'instruction ou l'Officier de police judiciaire régulièrement commis peuvent rechercher et prendre connaissance de tous documents ou de données informatiques et le juge d'instruction peut saisir ou faire saisir les informations utiles à la manifestation de la vérité (Art. 100 du CPP) et le SICCFIN peut demander toute information ou tout document en possession des IF et de certains EPNFD et de différents services de l'Administration monégasque (Art. 50, loi LBC/FT). En pratique, le SICCFIN octroie un délai de 15 jours aux assujettis pour répondre à ses demandes. Il n'existe pas de disposition légale permettant au SICCFIN d'exiger les informations élémentaires et sur les bénéficiaires effectifs détenues par les personnes morales elles-mêmes. Le fait qu'il n'existe pas d'obligation concernant le maintien des informations sur les BE des associations et fondations ne permet pas aux autorités d'accéder à cette information en temps opportun.

Critère 24.11

1192. Les actions au porteur ont été interdites par la loi du 7 juin 2004 pour les sociétés par actions (SAM et SCA) avec exception pour les sociétés dont les titres sont admis aux négociations sur un marché réglementé. La conversion des actions au porteur préexistantes a dû être opérée avant le 12 juin 2009, date à laquelle les actions au porteur ont dû faire l'objet d'une vente et d'une conversion forcée par l'effet de la loi. La loi du 15 décembre 2011 a imposé une conversion des actions au porteur des sociétés dont les titres sont admis aux négociations sur un marché réglementé moyennant une période transitoire jusqu'à la fin 2014 pour procéder à la conversion des titres au porteur préexistants (Loi 1.282 et Art. 4, Loi 1.385). Les actions revêtent obligatoirement la forme nominative pour toutes les sociétés (Art. 42 du Code de Commerce).

Critère 24.12

1193. Le droit monégasque ne reconnaît pas le concept de *nominee shareholders* et *nominee directors*. Néanmoins en pratique, les sociétés monégasques sont en mesure d'émettre des actions inscrites au nom de prête-noms ou d'avoir des administrateurs agissant pour le compte d'une autre personne.

Détention d'actions ou de parts pour le compte d'une autre personne

1194. Concernant les sociétés par actions (y compris celles à objet civil), la propriété des actions doit être établie par l'émission d'un titre nominatif, inscrit sur le registre des transferts de la société. Toute cession doit être matérialisée par un bordereau de transfert, transcrit dans le délai d'un mois sur ledit registre. Le bordereau de transfert doit mentionner les noms, prénoms et adresse du ou des cédants et du ou des cessionnaires et donne lieu à l'émission, d'un nouveau certificat nominatif d'action (Art. 43 du Code de Commerce). Les personnes détenant des actions pour le compte d'autrui doivent produire à la DEE (lors de la création de la société ou lors de l'enregistrement au RBE) les pièces justificatives probantes permettant d'identifier la détention pour le compte d'autrui. Cependant, il n'existe pas de mesure obligeant la divulgation de l'identité de la personne ayant désigné les actionnaires agissant pour son compte en cas de cessions d'actions en cours de vie de la société. S'agissant des autres sociétés, les associés doivent être autorisés par décision du Ministre d'Etat et cette autorisation est personnelle et incessible (Art. 2, 4, 5 et 7, Loi 1.144). Ces dispositions ne permettent pas la détention de parts pour le compte d'une autre personne.

Administrateurs/gérants agissant pour le compte d'une autre personne

1195. Pour les sociétés anonymes monégasques, les administrateurs sont choisis parmi les actionnaires. La lacune relevée concernant l'absence de mesure obligeant la divulgation de l'identité de la personne ayant désigné les actionnaires agissant pour son compte en cas de cessions d'actions en cours de vie de la société s'applique ici également. Les actionnaires peuvent en outre désigner un mandataire non-actionnaire pour les représenter (l'administrateur délégué).

1196. S'agissant des SARL et des sociétés civiles dont l'objet est l'exercice d'une activité professionnelle, les gérants doivent être autorisés par décision du Ministre d'Etat et cette autorisation est personnelle et incessible (Art. 2, 4, 5 et 7, Loi 1.144). Pour les sociétés civiles, la loi impose l'enregistrement auprès de la DSF de l'acte de constitution des sociétés civiles et de toute modification dudit acte ainsi que des cessions de parts, et ce, à peine de nullité tant à l'égard des associés que des tiers (Art. 2-6 et 9, Loi 797).

Critère 24.13

1197. Pour les sociétés commerciales et GIE : le défaut d'inscription au RCI est puni d'une amende de 2,44€ à 3,35€. Une amende de 3,66€ à 15,24€ est prévue si elles ne déclarent pas au RCI les modifications des informations élémentaires ou si elles ne confirment pas leur exactitude tous les cinq ans. En outre, une injonction à l'égard du représentant statutaire ou la radiation de la société peut être prise. En cas d'indication inexacte ou incomplète fournie de mauvaise foi, a) une peine d'emprisonnement de six jours à trois mois et d'une amende de 15,24€ à 152,45€ ou de l'une de ces deux peines seulement est prévue pour son auteur ainsi que b) la rectification des mentions inexactes ou incomplètes (Art. 4, 7, 17, 22, 24-26 Loi 721). Il n'existe pas de sanction concernant la tenue à jour des informations au registre des transferts des sociétés par actions.

1198. Pour les sociétés civiles : seule une injonction à l'égard du représentant statutaire ou la radiation de la société peut être prise. En outre, la possibilité d'une amende d'un montant de 152,45€ à 1524€, indépendamment de sanctions administratives, est prévue en cas d'infraction ou de déclaration mensongère (Art. 6, 8-1, 8-2, 10 Loi 797). Les sanctions sont prises par le Président du tribunal de première instance ou le magistrat délégué. Outre pour les cas de déclaration mensongères, au vu du montant des amendes, ces sanctions ne sont pas considérées comme proportionnées et dissuasives.

1199. Pour les associations : des sanctions sont applicables aux personnes physiques et dans certains cas à l'association en cas de non-respect des obligations de tenue d'un registre au siège de l'association (amende de 75€ à 200€), d'absence d'autorisation pour accepter les dispositions entre vifs ou par testament, d'absence de déclaration au Ministre d'Etat et de publication au Journal de Monaco de changements, de non présentation du registre tenu au siège de l'association ou Ministre d'Etat ou aux autorités judiciaires, de manquements dans la tenue de la comptabilité (amende de 200€ à 600€), du fait de se prévaloir d'un agrément non obtenu ou retiré (amende de 2.250€ à 9.000€), du fait de se maintenir au sein d'une association ou fédération d'associations dissoute (emprisonnement de six mois à trois ans et amende de 2.250€ à 9.000€), du fait d'administrer ou continuer d'administrer une association ou fédération d'associations après dissolution (amende de 9.000€ à 18.000€) (Art. 32 à 34, Loi 1.355). Pour les fondations : des amendes de 18.000€ à 90.000€ sont applicables aux administrateurs de fondations qui mettent obstacle ou ne respectent pas les obligations en matière comptable ou de comptes annuels (Art. 29, Loi 56). Ces sanctions sont pour la plupart non dissuasives au vu des montants maximums peu élevés pouvant être prononcé, notamment 200€ et 600€.

1200. Des sanctions pénales représentant une amende de 2.250€ à 9.000€ peuvent également être prononcées : i) à l'égard des sociétés commerciales, civiles et des GIE pour le fait : - de ne pas obtenir et conserver les informations adéquates, exactes et actuelles sur leurs bénéficiaires effectifs et les intérêts effectifs détenus, ou - de ne pas fournir aux IF et aux EPNFD toutes les informations adéquates, exactes et actuelles qu'elles possèdent sur leurs bénéficiaires effectifs, ou de transmettre sciemment des informations inexactes ou incomplètes, ou - de ne pas communiquer au Ministre d'Etat aux fins d'inscription sur le RBE, les informations sur leurs bénéficiaires effectifs ; ii) à l'égard des bénéficiaires effectifs pour le fait de ne pas communiquer aux sociétés commerciales, civiles et des GIE les informations nécessaires (Art. 26 chiffre 2 du CP et Art. 71-1 points 4°, 5°, 6° et 7°, loi LBC/FT). Ces sanctions sont considérées comme proportionnées et dissuasives.

1201. En outre, une amende de 75€ à 200€ peut être prononcée à l'égard des sociétés commerciales, civiles et des GIE pour le fait de ne pas notifier au RBE les déclarations complémentaires ou rectificatives. Une amende de 600€ à 1.000€ peut être prononcée à l'égard des IF et EPNFD pour le fait de ne pas signaler l'absence d'enregistrement ou toute divergence

constatée entre les informations figurant sur le RBE et celles dont elles disposent (Art. 29, chiffres 2 et 4 du CP et Art. 71, loi LBC/FT). Au vu du montant prévu des amendes, l'effet dissuasif de ces deux dernières sanctions n'est pas évident.

1202. Le Président du Tribunal de première instance ou le magistrat délégué à cet effet peut également faire injonction ou faire radier d'office du RBE les sociétés commerciales, civiles et des GIE en cas de défaut de procéder à leur inscription, d'effectuer les déclarations complémentaires ou rectificatives nécessaires ou de corriger des mentions incomplètes ou inexactes au RBE (Art 22-3, loi LBC/FT).

Critère 24.14

1203. Monaco fournit, dans une certaine mesure, une coopération internationale de manière rapide concernant les informations élémentaires et sur les bénéficiaires effectifs des personnes morales monégasques :

1204. a) en permettant un accès direct et gratuit à certaines informations élémentaires sur les sociétés commerciales accessibles sur le site internet du RCI et sur les associations et fondations sur le site officiel des groupements associatifs. Cependant, tant les informations élémentaires des sociétés civiles et GIE, que les informations sur les bénéficiaires effectifs de l'ensemble des sociétés ne sont pas accessibles publiquement en ligne ;

1205. b) *via* le SICCFIN, qui communique rapidement aux CRF étrangères qui exercent des compétences analogues, sous réserve de réciprocité, des informations élémentaires, sur les actionnaires ou sur les bénéficiaires effectifs, à condition : - que la demande soit relative à la LBC/FT, - que la demande précise les faits pertinents, leur contexte, les motifs et l'utilisation qui sera faite des informations demandées, - que la communication ne porte pas atteinte aux intérêts fondamentaux de Monaco, - que les CRF étrangères soient soumises à des obligations de secret professionnel équivalentes, qu'elles garantissent un niveau de protection adéquat en matière de traitement des informations communiquées. Le SICCFIN doit en outre donner son accord préalable aux CRF étrangères afin qu'elles puissent transmettre les informations communiquées à d'autres autorités compétentes de leur pays (Art. 51-1 loi LBC/FT) ;

1206. c) *via* les autorités judiciaires qui peuvent obtenir, pour le compte de certains homologues étrangers, des informations élémentaires et sur les bénéficiaires effectifs et les transmettre aux autorités requérantes ayant émises une commission rogatoire internationale ou dans le cadre d'une demande d'entraide pénale internationale (voir R.37 et 40). Dans ce dernier cas, il n'est pas démontré qu'une disposition légale oblige les autorités judiciaires à agir rapidement.

Critère 24.15

1207. Les autorités monégasques contrôlent la qualité de l'assistance qu'elles reçoivent d'autres pays concernant des informations élémentaires ou sur les BE, ou à des demandes d'assistance pour localiser des bénéficiaires effectifs résidant à l'étranger. L'appréciation de la qualité du retour se fait par le magistrat requérant lui-même ou le SICCFIN, qui solliciterait des informations complémentaires par une ou des DEPI complémentaire(s) si le retour des autorités requises étrangères devait ne pas le satisfaire.

Pondération et conclusion

1208. La majorité des critères n'est que partiellement rempli et certains sont non remplis. Il n'existe pas d'obligation de consignation des informations élémentaires des associations et

fondations dans un registre et pas d'obligation concernant leurs bénéficiaires effectifs. Certaines informations élémentaires concernant les sociétés ne figurent pas au RCI ou au RSC et les certificats d'inscription au RSC des sociétés civiles que le public peut demander contiennent peu d'informations. Le montant des amendes en cas d'absence d'inscription ou de déclaration de modifications au RCI, RSC et au Ministre d'Etat sont faibles et non dissuasifs. Il n'existe pas d'obligation pour les sociétés de conserver les informations élémentaires et pas d'obligation de tenue d'un registre des membres pour la plupart des types de sociétés. Les dispositions favorisant la coopération des sociétés dans toute la mesure du possible avec les autorités compétentes pour identifier les bénéficiaires effectifs ne sont pas suffisantes. Si les autorités compétentes, en particulier les autorités de poursuite pénale, disposent de moyens permettant de réquisitionner les informations élémentaires et concernant les bénéficiaires effectifs des sociétés auprès de différentes parties concernées, elles ne disposent pas de moyens permettant d'avoir accès en temps opportun à ces informations. La coopération internationale concernant l'accès de manière rapide aux informations élémentaires et sur les bénéficiaires effectifs des personnes morales monégasques est limitée, et outre pour les informations publiques sur le site du RCI, n'est pas facilitée par la tenue d'informations accessibles publiquement de manière rapide. **La Principauté de Monaco est partiellement conforme avec la R.24.**

Recommandation 25 – Transparence et bénéficiaires effectifs des constructions juridiques

1209. La Principauté de Monaco avait été notée partiellement conforme dans le rapport de quatrième cycle d'évaluation. Il avait été relevé l'absence de base légale ou réglementaire garantissant de façon pérenne le caractère complet, exact et à jour des dossiers des trusts, y compris l'information concernant les bénéficiaires effectifs, tenus par la Cour d'Appel. En outre, une rectification récente du concept de bénéficiaire effectif laissait subsister des doutes quant à la communication, en temps opportun, d'informations adéquates et complètes aux autorités par les professionnels assujettis.

Critère 25.1

1210. Aucun trust ou fiducie de droit monégasque ne peut être créé à Monaco. La Principauté a ratifié la Convention de la Haye relative à la loi applicable au trust et à sa reconnaissance. En outre, le droit monégasque permet la constitution ou le transfert de trusts de droit étranger à Monaco et l'usage de trusts de droit étranger pour régler le sort des biens des personnes, de leurs vivants ou après leur mort (Art. 1, 2 et 4, Loi 214/1936). Elle prévoit les obligations suivantes concernant les trustees :

1211. a) Le trustee doit recueillir et conserver des informations adéquates, exactes et actuelles sur l'identité du/des constituant(s), du/des trustee(s), du/des protecteur(s) (le cas échéant), des bénéficiaires ou de la catégorie de bénéficiaires ou lorsque le ou les bénéficiaires n'ont pas encore été désignés, du groupe de personnes dans l'intérêt principal duquel le trust a été constitué ou produit ses effets, de toute personne physique exerçant un contrôle effectif sur le trust, la structure de propriété et de contrôle du trust, la détention par le trust d'une participation de contrôle dans une société ou dans une autre entité juridique (Art. 6-1 al.1 et 13-3 al. 2 et 3, Loi 214 et Art. 2, OS 8.635). Le trustee qui administre un trust constitué ou transféré dans la Principauté doit communiquer ces informations au Ministre d'Etat aux fins d'inscription et de conservation au registre des trusts (RdT) dans les conditions prévues par ordonnance souveraine (Art. 11, Loi 214/1936 et Art. 2, OS 8.635).

1212. b) Il n'existe pas d'obligation pour le trustee de détenir les informations élémentaires sur les autres agents réglementés et les prestataires de services du trust, mais cette lacune est partiellement compensée par l'obligation de conservation par le trustee des pièces comptables justificatives donc se rapportant à la facturation de prestations pour une période d'au moins 5 ans (Art.10, Loi 214/1936) ;

1213. c) Les trustees professionnels font partie des professionnels soumis à la loi LBC/FT (Art. 1^{er} points 5 et 6, 2, loi LBC/FT et Art. 3, Loi 214/1936). Ils doivent conserver pendant une durée de cinq ans après la fin de la relation avec leurs clients, les informations obtenues dans le cadre des mesures de vigilance relatives à la clientèle, dont celles qui ont servi à l'identification et à la vérification de leurs clients (Art. 23, loi LBC/FT).

Critère 25.2

1214. Les informations élémentaires et sur les bénéficiaires effectifs recueillies et conservées par le trustee doivent être adéquates, exactes et actuelles. Elles doivent être communiquées au Ministre d'Etat pour inscription au RdT par le trustee qui doit, dans le mois suivant toute modification d'information, notifier une déclaration complémentaire ou rectificative au Ministre d'Etat. Les agents de la DEE en charge de la gestion du RdT vérifient les informations à porter au RdT sur base de pièces justificatives probantes fournies par le trustee dans le cadre de la demande d'inscription. Le trust qui ne remplit pas ses obligations de communication au Ministre d'Etat est passible d'une amende de 9.000€ à 18.000€. Le trustee qui communique de mauvaise foi une indication inexacte ou incomplète est passible d'une amende de 18.000€ à 90.000€. Les IF et EPNFD ainsi que les agents habilités de la DSF et le Bâtonnier signalent au Ministre d'Etat toute divergence qu'ils constatent entre les informations conservées dans le RdT et les informations sur les BE des trusts dont ils disposent (Art. 6-1 al 1,11 à 13, 13-1, 14 et 15, Loi 214). Il n'existe pas d'obligation pour le trustee de détenir les informations élémentaires sur les autres agents réglementés et les prestataires de services du trust et donc d'obligation de mise à jour de ces informations.

Critère 25.3

1215. Les trustees, et toutes personnes occupant une fonction équivalente dans des constructions juridiques similaires aux trusts, doivent déclarer leur statut lorsqu'ils établissent une relation d'affaires ou réalisent, à titre occasionnel, une transaction d'un montant égal ou supérieur à 15.000€ (Art. 6-2, Loi 214).

Critère 25.4

1216. Il n'existe pas de disposition légale ou d'autres moyens contraignants empêchant les trustees de fournir aux autorités compétentes toute information sur le trust ou de fournir aux IF et aux EPNFD, sur demande, des informations sur les bénéficiaires effectifs et les avoirs du trust détenus ou gérés dans le cadre de la relation d'affaires.

1217. En outre, comme indiqué au c.25.1 c) les trustees professionnels font partie des professionnels soumis à la loi LBC/FT et le SICCFIN peut se faire communiquer toute information ou tout document en possession des trustees et les échanger avec des CRF étrangères (Art. 50, 51-1 et 54, loi LBC/FT). De plus, les trustees doivent fournir les informations sur les bénéficiaires effectifs aux IF et EPNFD (Art. 6-1, Loi 214).

1218. Aussi, comme indiqué au c.25.1a), les trustees doivent communiquer au Ministre d'Etat pour inscription au RdT les informations élémentaires et sur les bénéficiaires effectifs des trusts qu'ils administrent. Des dispositions légales existent en matière d'accès, par différentes autorités

compétentes, IF et EPNFD, aux informations inscrites au RdT : i) le SICCFIN, sans restriction et sans information de la personne concernée (Art. 13-3 al. 1, Loi 214) ; ii) aux mêmes conditions et dans le seul cadre de la LBC/FT, les autorités judiciaires, les officiers de police judiciaire de la DSP agissant sur réquisition écrite et sur délégation des pouvoirs du PG ou sur délégation d'un juge d'instruction, les agents habilités de la Direction des Services Fiscaux, le Bâtonnier et les agents habilités de la CCAF (Art 13-3 al. 2 et 3, Loi 214) ; iii) les IF et EPNFD, dans le cadre des mesures de vigilance à l'égard de la clientèle, après information du trustee ou de la personne occupant une fonction équivalente dans une construction juridique similaire (Art. 13-4, Loi 214).

Critère 25.5

1219. Le SICCFIN peut se faire communiquer, dans les meilleurs délais, les informations détenues par les trustees et par les IF et certains EPNFD sur (a) les bénéficiaires effectifs, (b) la résidence du trustee et (c) tout actif détenu ou géré par une IF ou EPNFD en lien avec tout trustee avec lequel elles sont en relation d'affaires ou pour lequel elles exécutent une opération occasionnelle sur base des pouvoirs de contrôle conférés au SICCFIN par la loi LBC/FT (Art. 50). Le juge d'instruction ou l'Officier de police judiciaire régulièrement commis peuvent rechercher et prendre connaissance de tous documents ou de données informatiques et le juge d'instruction peut saisir ou faire saisir les informations utiles à la manifestation de la vérité (Art. 100 du CPP). Cependant, aucune disposition ne prévoit l'accès aux informations par le juge d'instruction ou l'Officier de police judiciaire en temps opportun.

1220. Le RdT, prévu par la législation en vigueur, n'est pas encore fonctionnel. Il est en cours de complétion et les autorités ne disposent pas d'accès au registre. Le RdT permettra d'accéder aux informations sur les bénéficiaires effectifs des trusts, les autorités compétentes, dont le SICCFIN, les autorités judiciaires, les officiers de police judiciaire de la DSP agissant sur réquisition écrite et sur délégation des pouvoirs du PG ou sur délégation d'un juge d'instruction, les agents habilités de la DSF, le Bâtonnier et les agents habilités de la CCAF ont accès aux informations figurant au c. 25.1 a) (Art. 6-1, 11, 12, 13-3, Loi 214 et Art. 6, OS 8.635). Le RdT contiendra, et son accès permettra d'obtenir, les informations concernant (a) les bénéficiaires effectifs et (b) la résidence du trustee. En outre, le RdT contiendra la nature et l'étendue des intérêts effectifs détenus par le ou les bénéficiaires effectifs (immeubles, meubles, droits sociaux, liquidités) et participation du trust dans une société ou une autre entité juridique. La législation ne prévoit pas (c) l'indication des IF ou EPNFD où tout actif y est détenu ou géré en lien avec tout trustee avec lequel elles sont en relation d'affaires ou pour lequel elles exécutent une opération occasionnelle.

Critère 25.6

1221. Monaco peut fournir, dans une mesure limitée, une coopération internationale de manière rapide concernant les informations sur les trusts, y compris les informations sur les bénéficiaires effectifs :

1222. a) il n'existe pas de disposition visant à faciliter l'accès par les autorités compétentes étrangères aux informations élémentaires conservées dans le RdT ;

1223. b) le SICCFIN communique rapidement aux CRF étrangères qui exercent des compétences analogues, sous réserve de réciprocité, des informations disponibles au niveau national sur les trusts, à condition : - que la demande soit relative à la LBC/FT, - que la demande précise les faits pertinents, leur contexte, les motifs et l'utilisation qui sera faite des informations demandées, - que la communication ne porte pas atteinte aux intérêts fondamentaux de Monaco, - que les CRF étrangères soient soumises à des obligations de secret professionnel équivalentes, qu'elles garantissent un niveau de protection adéquat en matière de traitement des informations

communiquées. Le SICCFIN doit en outre donner son accord préalable aux CRF étrangères afin qu'elles puissent continuer les informations communiquées à d'autres autorités compétentes de leur pays (Art. 51-1 loi LBC/FT).

1224. c) les autorités judiciaires peuvent obtenir, pour le compte de certains homologues étrangers, des informations sur les trusts et leurs bénéficiaires effectifs et les transmettre aux autorités requérantes ayant émises une commission rogatoire internationale ou dans le cadre d'une demande d'entraide pénale internationale (voir R.37 et 40). Dans ce dernier cas, il n'est pas démontré qu'une disposition légale oblige les autorités judiciaires à agir rapidement.

Critère 25.7

1225. Les trustees qui ne possèdent ou ne conservent pas les informations élémentaires et sur les bénéficiaires effectifs d'un trust qu'ils administrent, ou qui ne fournissent pas ces informations aux IF et EPNFD dans le cadre de l'accomplissement de leurs obligations professionnelles, sont passibles d'une amende de 9.000€ à 18.000€. La même amende est prévue si les trustees ne remplissent pas leur obligation d'inscription ou de modification des informations au RdT (Art. 6-1 et 14, Loi 214 et Art. 26 point 3 du CP). Cependant, le montant maximal de la sanction n'est pas considéré comme dissuasif pour les trustees. Les autorités n'ont pas fait l'usage de ce pouvoir de sanction.

Critère 25.8

1226. Les trustees qui ne remplissent pas leurs obligations de communication au RdT, lors de l'inscription ou de la modification, des informations relatives aux trusts qu'ils administrent sont passibles d'une amende de 9.000€ à 18.000€. En cas de communication de mauvaise foi d'informations inexacts ou incomplètes, les trustees sont passibles d'une amende de 18.000€ à 90.000€ (Art. 14, Loi 214 et Art. 26 chiffres 3 et 4 du CP). Cependant, hormis pour les cas frauduleux, le montant maximal de l'amende n'est pas considéré comme dissuasif pour les trustees. Les autorités n'ont pas fait l'usage de ce pouvoir de sanction.

1227. Le SICCFIN peut se faire communiquer des informations sur les trusts telles que visées au critère 25.1. En cas d'empêchement ou tentative d'empêchement des contrôles du SICCFIN et donc, de non-transmission de ces informations, les trustees sont passibles de sanctions pénales, soit une peine d'emprisonnement d'un à six mois et d'une amende de de 18.000€ à 90.000€ ou de l'une de ces deux peines seulement (Art. 49 et 54 4°) et 70, loi LBC/FT, Art. 26 chiffre 4 du CP). Cependant, il n'existe pas d'obligation de transmettre ces informations en temps opportun. Ces sanctions sont considérées comme proportionnées et dissuasives. Les autorités n'ont pas fait l'usage de ce pouvoir de sanction.

Pondération et conclusion

1228. Monaco remplit ou remplit en grande partie certains critères relatifs à la détention par les trustees d'informations sur les trusts qu'ils gèrent ou administrent, la conservation des informations et le maintien à jour. Les trustees doivent déclarer leur statut aux IF et EPNFD et il n'existe pas d'obstacle empêchant les trustees de fournir aux autorités compétentes toute information sur le trust ou de fournir aux IF et aux EPNFD des informations sur les bénéficiaires effectifs et les avoirs du trust détenus ou gérés dans le cadre de la relation d'affaires. Il n'existe pas d'obligation explicite pour le trustee de détenir les informations élémentaires sur les autres agents réglementés et les prestataires de services du trust et donc d'obligation de mise à jour de ces informations. En outre, la législation ne prévoit pas que les autorités compétentes et, en particulier, les autorités de poursuite pénales accèdent en temps opportun aux informations

détenues par les trustees et les autres parties. Notamment de ce fait, les autorités compétentes ne sont pas en mesure de fournir une coopération internationale de manière rapide et l'accès par les autorités compétentes étrangères aux informations élémentaires conservées dans le RdT ou détenues par d'autres autorités nationales n'est pas facilité. En outre, les sanctions applicables aux trustees en cas de non-respect de leurs obligations, y compris celles de mettre à la disposition en temps opportun des autorités compétentes les informations sur les trusts telles que visées au critère 25.1, ne sont pas considérées comme proportionnelles et dissuasives et n'ont jamais été appliquées. **La Principauté de Monaco est partiellement conforme avec la R.25.**

Recommandation 26 – Réglementation et contrôle des institutions financières

1229. La Principauté de Monaco avait été notée largement conforme dans le rapport de quatrième cycle d'évaluation. Il avait été relevé que dans le secteur des sociétés d'activités financières, les dispositions légales et réglementaires relatives au contrôle de la qualité des actionnaires et aux contrôles de l'honorabilité des dirigeants étaient imparfaites. Le niveau de l'activité de contrôle sur place auprès des intermédiaires en assurances demeurait insuffisant et le processus de contrôle sur pièces et sur place ne faisait pas l'objet de procédures écrites garantissant la continuité du contrôle en toutes circonstances.

Critère 26.1

1230. Le SICCFIN est responsable de la supervision LBC/FT des établissements de crédit, des sociétés de financement, des établissements de paiement et de monnaie électronique, des sociétés d'activités financières (par exemple les gestionnaires de portefeuille de valeurs mobilières, de fonds commun de placement ou d'autres organismes de placement collectif), des Multi-Family Office, des entreprises d'assurances, des intermédiaires d'assurances, agents et courtiers lorsqu'il s'agit d'assurances vie ou liées à des placements, des changeurs manuels, des transmetteurs de fonds et du concessionnaire de prêt sur gages et ses commissionnaires (Art. 1^{er} point 1 à 4, 8, 9, 18 et 19 Art. 54, loi LBC/FT).

Critère 26.2

1231. Toutes les institutions financières soumises aux Principes fondamentaux (établissements de crédit, établissements de paiement et établissements de monnaie électronique) doivent être autorisées par l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR) de la République française qui établit et tient à jour les listes concernées (Art. L511-10, L522-6 et L522-7 du CMF)). Cette particularité figurant dans l'échange de lettres franco-monégasque du 20 octobre 2010 est rendue exécutoire par l'Ordonnance Souveraine 3.021. Elle remplit les exigences du critère concernant ces types d'IF. En outre, vu les exigences prudentielles à respecter par ces établissements afin d'obtenir un agrément de l'ACPR, le choix de la forme juridique de société anonyme monégasque (SAM) est rendu indispensable, et nécessite, dès lors, une autorisation supplémentaire du Gouvernement accordée par arrêté du Ministre d'Etat pour la création de la SAM (Art. 1 et 2, Ordonnance du 5 mars 1895).

1232. Les services de transmission de fonds sont des services réservés aux établissements de crédit, établissements de paiement et établissements de monnaie électronique (Art. L314-1 du Code monétaire et financier de la République française ou CMF) qui peuvent également être prestés par une succursale d'un établissement de paiement agréé en France par l'ACPR après autorisation du Ministre d'Etat (Art. 5 et 8, Loi 1.144).

1233. Les sociétés d'activités financières, y compris les établissements de crédit prestant les

activités de ces sociétés, les fonds communs de placement et les fonds d'investissement et lorsque nécessaire les *Multi-Family Office* nécessitent un agrément délivré par la Commission de contrôle des activités financières ou CCAF (Art. 2, Loi 1.338 et Art. 2 et 34, Loi 1.339).

1234. Il n'existe pas de compagnie d'assurance monégasque. Les compagnies d'assurance basées en France, ou dans l'Union Européenne et habilitées à intervenir en France, peuvent étendre leurs activités en Principauté. Elles sont soumises à la délivrance d'un agrément du Ministre d'Etat (Convention franco-monégasque relative à la réglementation des assurances, signée à Paris le 18 mai 1963, rendue exécutoire par l'OS 3.041 et Art. 3 et 4 OS 4.178).

1235. Un régime d'autorisation administrative lié à l'exercice d'activités artisanales, commerciales, industrielles et professionnelles, à l'exception de l'exercice d'activités et professions dont l'accès est déjà soumis à une autre autorisation, impose aux professionnels agissant en nom personnel, aux associés d'une société civile, aux associés d'une SNC ou SCS, aux associés et gérants d'une SARL l'obtention d'une autorisation administrative délivrée par le Ministre d'Etat afin de pouvoir exercer des activités du secteur financier (ci-après le « système d'autorisation général »). L'ouverture ou l'exploitation d'une agence, d'une succursale ou d'un bureau administratif ou de représentation d'une entreprise ou d'une société dont le siège est situé à l'étranger, est également soumise au système d'autorisation général (Art. 1, 4, 5, 7 et 8, Loi 1.144). En ce qui concernent les activités effectuées par les sociétés par actions, leur constitution est soumise à une autorisation du Gouvernement donnée par arrêté du Ministre d'Etat (Art. 1, 2 et 24, Ordonnance du 5 mars 1895). Les sociétés de financement, les changeurs manuels, le concessionnaire de prêt sur gages et ses commissionnaires, les agents et courtiers d'assurances sont donc tenus d'obtenir une autorisation dans le cadre de ces régimes.

1236. Le droit monégasque, combiné aux conventions franco-monégasques en matière bancaire, n'autorisent pas l'établissement de banque fictive ou la poursuite de leurs activités.

Critère 26.3

1237. Monaco prend des mesures législatives ou réglementaires pour empêcher les criminels ou leurs complices de détenir ou de devenir les bénéficiaires effectifs d'une participation significative ou de contrôle d'une institution financière, ou d'y occuper un poste de direction. Elles sont prises pour l'ensemble des professionnels assujettis dans le cadre du système d'autorisation général ou lors de l'instruction de la création d'une société par actions. Des mesures additionnelles prises par l'ACPR s'appliquent pour les établissements de crédits, établissements de paiement et établissements de monnaie électronique, ou par la CCAF pour les sociétés d'activité financière, lors de l'instruction des demandes d'agréments de ces types d'IF qui doivent exercer leurs activités sous la forme de société par actions (SAM). Les mesures prises par l'ACPR et la CCAF se cumulent pour les IF exerçant les activités visées par les deux agréments.

Ainsi les mesures consistent :

Dans le cadre du système d'autorisation général

1238. Ainsi les mesures prises dans le cadre du système d'autorisation général consistent :

- à vérifier l'honorabilité professionnelle des professionnels agissant en nom personnel et des gérants ou associés d'une société (hors société par actions) soumis à déclaration ou autorisation d'exercice (Art. 1, 2, 4, 5, 7, 8, Loi 1.144). La déclaration ou l'autorisation doit être renouvelée en cas de changement du titulaire (professionnel en nom personnel, gérant ou associé) et peut être suspendue, privée d'effets ou révoquée si la personne ne présente plus toutes les garanties de moralité (Art. 5 et 9 point 5, Loi 1.144). En outre, des sanctions pénales sont prévues notamment

pour les personnes exerçant une activité sans avoir effectué une déclaration ou sans être titulaire d'une autorisation et en cas d'utilisation de prête-nom (Art. 12 et 15, Loi 1.144). Néanmoins, lorsque le professionnel souhaite s'établir sous la forme d'une société, il n'existe pas de disposition visant explicitement le contrôle de l'honorabilité professionnelle du bénéficiaire effectif de la société. En outre, lorsqu'un associé est une personne morale, les contrôles sont limités au représentant légal de la personne morale, seul obligé à produire une notice d'informations et un extrait de casier judiciaire de moins de trois mois. Dans ce cas, l'identité du bénéficiaire effectif de l'associé personne morale doit également être communiquée, sans autre document permettant de vérifier son honorabilité (Art. 3, AM n° 2014-264) ;

- à vérifier l'honorabilité professionnelle du représentant légal d'une société dont le siège est situé à l'étranger qui souhaite établir à Monaco une agence, une succursale ou un bureau administratif ou de représentation et à communiquer l'identité du bénéficiaire effectif de la société, sans fournir d'autre document permettant de vérifier son honorabilité (Art. 4, AM n° 2014-264 et Art. 5, Loi 1.144). Ces contrôles ne couvrent que partiellement les exigences requises par le critère ;

Dans le cadre de la création d'une société par actions

- à vérifier l'honorabilité professionnelle des fondateurs et premiers souscripteurs (qui sont également administrateurs) d'une société par actions (dont la forme juridique de la SAM est rendue nécessaire pour les établissements de crédits, établissements de paiement, établissements de monnaie électronique et les sociétés d'activité financière). Néanmoins, il n'existe pas de disposition visant explicitement le contrôle de l'honorabilité professionnelle du bénéficiaire effectif et de l'éventuel mandataire non actionnaire (administrateur délégué) de la société. En outre, lorsqu'un fondateur ou premier souscripteur est une personne morale, les contrôles sont limités au représentant légal de la personne morale, seul obligé à produire une notice d'informations et un extrait de casier judiciaire de moins de trois mois. Dans ce cas, l'identité du bénéficiaire effectif de l'associé personne morale doit également être communiquée, sans autre document permettant de vérifier son honorabilité (Art. 1, 2 et 24, Ordonnance du 5 mars 1895 et Art. 6 et 7 AM n° 2014-264). Finalement, il n'existe pas de mesure de vérification de l'intégrité des personnes en cas de changement au niveau des membres de la direction, de l'organe chargé de l'administration de la société, des actionnaires et du bénéficiaire effectif des sociétés par actions.

1239. Des enquêtes administratives peuvent être diligentées par la Direction de la Sûreté publique à l'égard des personnes concernées afin de vérifier qu'elles présentent des garanties appropriées avant toute délivrance des différentes autorisations visées ci-avant (Art. 2, loi 629/1957 tendant à réglementer les conditions d'embauchage et de licenciement en Principauté, Art. 2, Ordonnance 16.675/2005, Art. 3, loi 1.430 du 13/07/2016 portant diverses mesures relatives à la préservation de la sécurité nationale et Art. 1^{er}, AM 2016-622).

Dans le cadre de l'obtention d'un agrément en tant qu'établissement de crédit, établissement de paiement ou établissement de monnaie électronique.

1240. L'ACPR prend des mesures complémentaires dans le cadre de l'instruction des demandes d'agréments de pour ces types d'IF qui opèrent sous la forme de SAM ou en tant que succursale monégasque d'un établissement de crédit situé dans un Etat étranger. Elles viennent compenser certaines lacunes du système d'autorisation de création d'une société par action sans toutefois répondre à l'ensemble des exigences de ce critère :

- une condamnation pour un large éventail de crimes, y compris une condamnation étrangère équivalente, est incompatible avec l'exercice direct ou indirect, pour son propre compte ou le

compte d'autrui, de fonctions de direction, d'administration, d'appartenance à un organe collégial de contrôle et d'exercice de professions ou d'activités financières (Art. L-500-1 du CMF) ;

- outre vérifier l'incompatibilité des dirigeants avec les interdictions générales énoncées ci-dessus, l'ACPR vérifie l'honorabilité des personnes dirigeantes ainsi que les membres de l'organe chargé de l'administration d'un établissement de crédit (Art. L511-51 et R511-16-3 du CMF). Les établissements de crédit doivent notifier à l'ACPR tout changement au niveau de ces postes dans un délai de 15 jours suivant la nomination ou le renouvellement des mandats. L'ACPR peut s'opposer aux nominations et aux renouvellements de mandats de dirigeants lorsqu'ils ne remplissent pas les conditions d'honorabilité et de probité (Art. L612-23-1, I et III du CMF) ou les suspendre lorsque l'urgence le justifie (Art. L612-33, III du CMF). Pour les établissements de paiement et établissements de monnaie électronique, les contrôles de l'honorabilité et de la probité se limitent aux dirigeants effectifs et ne couvrent pas les membres de l'organe chargé de l'administration (Art. L522-6, L526-8 et L526-12 du CMF). Les changements de direction des établissements de paiement et établissements de monnaie électronique doivent être déclarés à l'ACPR dans un délai de 5 jours suite à la nomination (Art. 9 de l'arrêté du 29 octobre 2009 et Art. 9 de l'arrêté du 2 mai 2013) ;

- l'ACPR vérifie l'honorabilité et la probité des personnes physiques qui détiennent directement ou indirectement certains seuils, allant de 10% à 25% selon l'institution financière, du capital ou des droits de vote (Art. 2, 7 et 8 de l'arrêté du 4 décembre 2017, Art. 7 de l'arrêté du 29 octobre 2009 et Art. 7 de l'arrêté du 2 mai 2013). Ces contrôles sont aussi conduits préalablement à tout changement. Toutefois, ces contrôles visent uniquement les personnes détenant un contrôle ou ayant une « influence notable » par le biais de leur actionnariat ou droits de vote et ne couvrent pas les autres formes de contrôles, autre que par le contrôle du capital et des droits de vote, pouvant être exercées sur l'institution financière au sens de bénéficiaire effectif défini par le GAFI.

Dans le cadre de l'obtention d'un agrément en tant que société d'activités financières

1241. La CCAF prend des mesures complémentaires dans le cadre de l'instruction des demandes d'agrément de pour ce type d'IF qui opère sous la forme de SAM ou en tant que succursale monégasque d'un établissement de crédit situé dans un Etat étranger. Elles consistent à vérifier l'honorabilité professionnelle des dirigeants, soit d'au moins deux personnes qui déterminent effectivement l'orientation et la gestion de la société, ainsi qu'à obtenir l'identité et les qualités de chacun des apporteurs de capitaux, directs ou indirects, personnes physiques ou morales ainsi que le montant de leur participation (Art. 5 point 2, Loi 1.338 et Art. 3 points 1 et 4, OS 1.284).

1242. Les modifications, postérieures à la délivrance de l'agrément, des dirigeants ou des apporteurs de capitaux doivent être communiquées sans délai à la CCAF qui peut enjoindre à la société de solliciter la délivrance d'un nouvel agrément ou de mettre en œuvre, dans le délai qu'elle détermine, toutes mesures rendues nécessaires par ces modifications (Art. 8, Loi 1.338).

1243. Il n'existe pas de mesure visant à identifier les BE et à contrôler leur honorabilité professionnelle.

En résumé

1244. Les principales lacunes dans les mesures législatives ou réglementaires visant à empêcher les criminels ou leurs complices de détenir ou de devenir les bénéficiaires effectifs d'une participation significative ou de contrôle d'une IF demeurent dans le défaut de contrôle de l'honorabilité professionnelle, voire d'identification, des BE au sens de la définition du GAFI (y compris en cas de changement) dans le cadre du système d'autorisation général pour les sociétés

ayant des associés personnes morales et pour les succursales à Monaco de sociétés dont le siège est situé à l'étranger ainsi que dans le cadre de l'autorisation des sociétés par actions, y compris lorsque qu'un agrément est délivré par la CCAF. Dans le cadre des sociétés par actions agréés par l'ACPR, les lacunes concernent uniquement l'absence d'identification et de contrôle d'honorabilité professionnelle des BE disposant d'autres formes de contrôles, que par le contrôle du capital et des droits de vote.

1245. Quant aux mesures visant à empêcher les criminels ou leurs complices d'accéder à un poste de direction, les contrôles réalisés par la DSP dans le cadre de la délivrance des autorisations de travail nécessaires pour pouvoir exercer une activité professionnelle à Monaco (effectués indépendamment du SGA) permettent en outre de s'assurer que les dirigeants et responsables de fonctions clés présentent les garanties appropriées pour travailler en Principauté. Il n'est néanmoins pas impossible que certaines personnes échappent aux contrôles monégasques, lorsqu'elles sont basées à l'étranger, comme par exemple dans le pays de la société mère.

1246. Enfin une fois autorisés, il n'existe pas de mesure de contrôle permettant de s'assurer que les BE ou les dirigeants et responsables de fonctions clés disposent à tout moment de leur honorabilité.

Critère 26.4

1247. a) Les institutions financières soumises aux Principes fondamentaux sont supervisées par le SICCFIN (Art. 54, loi LBC/FT). Cependant, il n'est pas démontré que cette supervision doit être menée conformément aux principes fondamentaux.

1248. b) Les autres institutions financières, y compris celles qui fournissent des services de transfert de fonds ou de valeur ou des services de change, sont soumises aux obligations professionnelles de la loi LBC/FT et à une supervision, fondée sur les risques BC/FT, par le SICCFIN, (Art. 54 et 58-1, loi LBC/FT).

Critère 26.5

1249. La législation prévoit que le SICCFIN doit mettre en œuvre une approche de surveillance en matière LBC/FT fondée sur les risques (Art. 58-1 al. 1, loi LBC/FT). La surveillance fondée sur les risques en place concerne uniquement les banques et les sociétés de gestion, pas les autres IF. En outre, si le système permet de déterminer la fréquence des contrôles à mener, il ne permet pas de déterminer leur intensité. La fréquence est déterminée sur la base :

- des risques de BC/FT identifiés dans le cadre de l'évaluation du profil de risque (Art 54-1, al. 2, loi LBC/FT). Le SICCFIN évalue les risques au niveau des banques et sociétés de gestion ;
- des risques de BC/FT présents dans le pays (Art. 54-1, loi LBC/FT). Le SICCFIN utilise les résultats de l'ENR pour prioriser les secteurs à contrôler ;
- des caractéristiques, de la diversité et du nombre d'IF (Art. 58-1, loi LBC/FT) mais pas du degré de discrétion accordé aux IF en vertu de l'approche fondée sur les risques.

Critère 26.6

1250. Le SICCFIN revoit l'évaluation du profil de risque de ces institutions financières ou groupes financiers, y compris le risque de non-conformité, régulièrement et dès que surviennent d'importants événements ou évolutions dans la gestion et les opérations desdits groupes et institutions. (Art. 54-1, loi LBC/FT).

Pondération et conclusion

1251. Des lacunes existent concernant les mesures visant à empêcher les criminels ou leurs complices de détenir ou de devenir les bénéficiaires effectifs d'une participation significative ou de contrôle d'une institution financière, ou d'y occuper un poste de direction. Il n'est pas démontré que les institutions financières soumises aux Principes fondamentaux soient soumises à une réglementation et un contrôle en accord avec les Principes fondamentaux, qui sont pertinents en matière de LBC/FT, y compris l'application d'une surveillance consolidée au niveau du groupe à des fins de LBC/FT. Des lacunes existent en matière de surveillance fondée sur les risques, et notamment des éléments sur lesquels sont basées la fréquence et l'étendue des contrôles sur pièces et sur place. Au vu de ces lacunes modérées, **la Principauté de Monaco est partiellement conforme avec la R.26.**

Recommandation 27 – Pouvoirs des autorités de contrôle

1252. La Principauté de Monaco avait été notée largement conforme dans le rapport de quatrième cycle d'évaluation. Il avait été relevé l'absence de sanctions prévues à l'encontre des dirigeants des institutions financières.

Critère 27.1

1253. Le SICCFIN est habilité à contrôler le respect par les IF de leurs obligations en matière de LBC/FT (Art. 54 al. 1, loi LBC/FT). Les agents du SICCFIN sont à ce titre spécialement commissionnés et assermentés.

Critère 27.2

1254. Le SICCFIN dispose du pouvoir d'effectuer des contrôles sur pièces et sur place, sans que le secret professionnel ne puisse être opposé (Art. 54 al. 2, loi LBC/FT). Cependant, le SICCFIN ne peut pas réaliser de contrôle sur place de manière inopinée à compter du second semestre 2021, suite à un accord conclu entre le SICCFIN et l'Association Monégasque des Activités Financières visant à prévenir, un mois avant le début d'une mission de contrôle sur place, les banques et les sociétés de gestion. S'agissant des autres professionnels assujettis, un délai d'annonce préalable d'un contrôle sur place d'une à deux semaines est habituellement d'usage.

Critère 27.3

1255. Le SICCFIN peut se faire communiquer tous documents, quel qu'en soit le support, qu'il estime utile à l'exercice de sa mission et dont il peut prendre copie par tous moyens, sans obtention d'une décision préalable d'un tribunal (Art. 54 al. 2 point 4, loi LBC/FT). Des sanctions pénales sont prévues en cas d'obstruction ou tentative d'obstruction aux contrôles (Art. 70, loi LBC/FT 2).

Critère 27.4

1256. Le SICCFIN peut mettre en demeure les professionnels assujettis de prendre, dans un délai déterminé, toute mesure destinée à régulariser leur situation en cas de non-respect des obligations de LBC/FT. Lorsqu'un professionnel assujetti ne remédie pas aux lacunes ayant donné lieu à une mise en demeure ou si le SICCFIN constate dans un rapport de contrôle sur place un manquement grave, répété ou systématique à tout ou partie des obligations de LBC/FT lui incombant, une gamme de sanctions administratives peuvent être prononcée à l'encontre du professionnel assujetti, de ses dirigeants, salariés ou préposés, par le Ministre d'Etat sur

proposition de la Commission d'Examen des Rapports de Contrôle (CERC) (Art. 54, 58-2, 65 et 65-1 loi LBC/FT). Voir R.35.

1257. Ce critère n'est pas rempli car le pouvoir d'imposer des sanctions aux IF n'est pas attribué à l'autorité de contrôle. En outre, le processus de sanction ne permet pas de sanctionner de façon isolée des lacunes relevées dans le cadre de contrôles sur pièces ou des manquements simples tels que la non-transmission d'un document (par exemple les rapports annuels d'activité LBC/FT, les procédures LBC/FT ou les questionnaires approche basée sur les risques, etc.) malgré le fait que sa transmission soit rendue obligatoire par la loi ou la réglementation. Cela limite le caractère dissuasif des sanctions pouvant être prononcées.

Pondération et conclusion

1258. Dans le cadre du mécanisme de sanction, l'autorité de contrôle des IF ne dispose pas du pouvoir d'imposer des sanctions en cas de non-respect des obligations de LBC/FT. En outre, le processus de sanction ne permet pas de sanctionner de façon isolée des manquements relevés dans le cadre des contrôles sur pièces ou des manquements simples. Cela constitue des lacunes significatives. Enfin une lacune mineure est relevée concernant le fait que le SICCFIN doit informer préalablement certains professionnels assujettis d'un contrôle sur place à venir. **La Principauté de Monaco est partiellement conforme avec la R.27.**

Recommandation 28 – Réglementation et contrôle des entreprises et professions non financières désignées

1259. La Principauté de Monaco avait été notée partiellement conforme dans le rapport de quatrième cycle d'évaluation. Il avait été relevé des réserves quant à l'exercice effectif du contrôle de la plupart des conseillers juridiques et des experts comptables et comptables agréés, que les avocats et huissiers de justice ne peuvent pas être considérés comme soumis à un contrôle effectif de leurs obligations, que les sanctions administratives prévues par la loi ne peuvent pas être prononcées à l'encontre des dirigeants des EPNFD, que les sanctions pénales prévues par la loi et susceptibles d'être prononcées à l'encontre des dirigeants de certains EPNFD ne couvrent pas l'ensemble des infractions aux obligations de celles-ci en matière de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme et que la complexité des dispositions pénales prévues par la loi du point de vue de leur champ d'application rationae personae et la difficulté de comprendre la logique intrinsèque de ce dispositif nuit à son caractère dissuasif.

Critère 28.1

Casinos

1260. Les casinos sont soumis à la réglementation et aux contrôles LBC/FT à Monaco.

1261. a) Les casinos doivent obtenir une autorisation préalable du Gouvernement (Art. 350 du CP et Art.1^{er}, Loi 1.103).

1262. b) Le monopole des jeux de hasard est concédé depuis 1863 par le Gouvernement Monégasque à la Société des Bains de Mer et du Cercle des Etrangers (SBM) qui exploite deux casinos à la date de la visite sur place. Il est actuellement accordé jusqu'au 31 mars 2027 à la SBM et aucune autre structure ne peut faire l'objet d'une demande d'agrément. La SBM est une société anonyme monégasque cotée à la bourse de Paris (Euronext Paris). Elle a pour actionnaire principal à plus de 64% l'État monégasque. Trois actionnaires de référence détiennent environ 5% chacun. Le reste des actions (flottant) et la liquidité du titre rendent impossible l'entrée

significative au capital ou le contrôle de la SBM. Les administrateurs et employés, comprenant les dirigeants, de la société autorisée à établir ou tenir une maison de jeux de hasard doivent disposer d'un agrément administratif. Des contrôles d'honorabilité professionnelles sont diligentés par la Direction de la Sûreté publique dans le cadre de l'instruction de la demande d'agrément afin d'empêcher les criminels d'accéder à ces fonctions (Art. 4 et 6, Loi 1.103 et Art. 3, Loi 1.430/2016 et Art. 1er, AM 2016-622). Cependant, il n'existe pas de mesure de contrôle permettant de s'assurer qu'ils disposent à tout moment de leur honorabilité professionnelle.

1263. c) Les casinos sont soumis au contrôle du respect de leurs obligations professionnelles LBC/FT par le SICCFIN (Art. 1^{er} chiffre 7 et Art. 54, loi LBC/FT).

Entreprises et professions non financières désignées (EPNFD) autres que les casinos

Critères 28.2 et 28.3

1264. Les EPNFD autres que les casinos sont soumis au contrôle du respect de leurs obligations professionnelles LBC/FT. Les notaires et les huissiers de justice sont contrôlés par le PG qui peut se faire assister par des agents du SICCFIN (Art. 2 points 1 et 2 et Art. 57, loi LBC/FT). Les avocats sont contrôlés par le Bâtonnier (Art. 2 point 3 et Art. 57-1, loi LBC/FT). Les autres EPNFD sont contrôlées par le SICCFIN (Art. 54, loi LBC/FT), soit les agents immobiliers (Art. 1^{er} point 10, loi LBC/FT), les commerçants et négociants en pierres et métaux précieux (Art. 1^{er} point 15, loi LBC/FT), les conseils dans le domaine juridique (Art 1^{er} point 13, loi LBC/FT), les conseils dans le domaine fiscal (Art. 1^{er} point 12, loi LBC/FT), les multi family office (Art. 1^{er} point 19, loi LBC/FT), les experts-comptables et comptables agréés (Art. 1^{er} point 20, loi LBC/FT) et les trustees et dans certains cas les prestataires de services aux trusts et aux sociétés (« TCSP », Art. 1^{er} point 5 et 6, loi LBC/FT). Une lacune est constatée à la disposition légale visant l'assujettissement des TCSP à Monaco, car la définition de TCSP est plus restrictive que la définition du GAFI. En effet, l'article 1^{er} point 6 de la loi LBC/FT ne vise que les services prestés à titre habituel par les personnes lors des opérations de création, de gestion et d'administration de personnes morales. Cela exclu du champ des assujettis les personnes et entreprises qui fournissent à des tiers, en dehors de ces cas, un siège social, une adresse commerciale ou des locaux, une adresse administrative ou postale à une personne morale ou construction juridique, soit les entreprises fournissant des services de domiciliation de sociétés (centres d'affaires).

Critère 28.4

1265. (a) Le SICCFIN dispose d'un large éventail de pouvoirs de contrôle nécessaires pour remplir ses fonctions (Art. 54 et 58-2 al. 1, loi LBC/FT). Les pouvoirs à disposition du Bâtonnier se limitent à la possibilité d'effectuer des contrôles sur pièces et sur place ainsi qu'à se faire communiquer des documents (Art. 57-1, loi LBC/FT). Les pouvoirs à disposition du PG, notamment les pouvoirs de contrôle de la conformité, ne sont pas définis (Art. 57, loi LBC/FT).

1266. (b) Les autorités monégasques prennent des mesures pour empêcher les criminels ou leurs complices d'accéder au statut de professionnel agréé, ou de détenir une participation significative ou de contrôle, de devenir les bénéficiaires effectifs d'une telle participation, ou d'occuper un poste de direction dans une EPNFD. Elles consistent :

Lorsque l'activité est exercée en nom personnel ou sous la forme d'une société (hors société par actions)

- à vérifier l'honorabilité professionnelle des professionnels agissant en nom personnel et des gérants ou associés d'une société soumise à déclaration ou autorisation d'exercice (Art. 1, 2, 4, 5, 7, 8, loi 1.144/1991). La déclaration ou l'autorisation doit être renouvelée en cas de changement

du titulaire (professionnel en nom personnel, gérant ou associé) et peut être suspendue, privée d'effets ou révoquée si la personne ne présente plus toutes les garanties de moralité (Art. 5 et 9 point 5, Loi 1.144/1991). En outre, des sanctions pénales sont prévues notamment pour les personnes exerçant une activité sans avoir effectué une déclaration ou sans être titulaire d'une autorisation et en cas d'utilisation de prête-nom (Art. 12 et 15, Loi 1.144/1991). Néanmoins, lorsque le professionnel souhaite s'établir sous la forme d'une société, il n'existe pas de disposition visant explicitement le contrôle de l'honorabilité professionnelle du bénéficiaire effectif de la société. En outre, lorsqu'un associé est une personne morale, les contrôles sont limités au représentant légal de la personne morale, seul obligé à produire une notice d'informations et un extrait de casier judiciaire de moins de trois mois. L'identité du bénéficiaire effectif de l'associé personne morale doit également être communiquée, sans autre document permettant de vérifier son honorabilité (Art. 3, AM n° 2014-264) ;

Pour une agence, une succursale ou un bureau administratif ou de représentation

- à vérifier l'honorabilité professionnelle du représentant légal d'une société dont le siège est situé à l'étranger qui souhaite établir à Monaco une agence, une succursale ou un bureau administratif ou de représentation et à communiquer l'identité du bénéficiaire effectif de la société, sans fournir d'autre document permettant de vérifier son honorabilité (Art. 4, AM n° 2014-264 et Art. 5, loi 1.144/1991). Ces contrôles ne couvrent que partiellement les exigences requises par le critère ;

Lorsque l'activité est exercée sous la forme d'une société par action

- à vérifier l'honorabilité professionnelle des fondateurs et premiers souscripteurs (qui sont également administrateurs) d'une société par actions. Néanmoins, il n'existe pas de disposition visant explicitement le contrôle de l'honorabilité professionnelle du bénéficiaire effectif et de l'éventuel mandataire non actionnaire (administrateur délégué) de la société. En outre, lorsqu'un fondateur ou premier souscripteur est une personne morale, les contrôles sont limités au représentant légal de la personne morale, seul obligé à produire une notice d'informations et un extrait de casier judiciaire de moins de trois mois. L'identité du bénéficiaire effectif de l'associé personne morale doit également être communiquée, sans autre document permettant de vérifier son honorabilité (Art. 1, 2 et 24, Ordonnance du 5 mars 1895 et Art. 6 et 7 AM n° 2014-264). Finalement, il n'existe pas de mesure de vérification de l'intégrité des personnes en cas de changement au niveau des membres de la direction, de l'organe chargé de l'administration de la société, des actionnaires et du bénéficiaire effectif des sociétés par actions.

1267. Des enquêtes administratives peuvent être diligentées par la Direction de la Sûreté publique à l'égard des personnes concernées afin de vérifier qu'elles présentent des garanties appropriées avant toute délivrance des différentes autorisations visées aux trois tirets qui précèdent (Art. 2, Loi 629/1957, Art. 2, Ordonnance 16.675/2005, Art. 3, Loi 1.430/2016 et Art. 1^{er}, AM 2016-622).

Avocats, notaires et huissiers de justice

1268. Les avocats sont nommés par arrêté du Directeur des Services Judiciaires. Afin de pouvoir exercer la profession d'avocat, ils doivent jouir des droits civils et être de bonne moralité (Art. 1^{er} et 6, Loi 1.047 du 28/07/1982 sur l'exercice des professions d'avocat-défenseur et d'avocat). Les notaires sont nommés à vie par le Prince. Pour être nommés, les notaires doivent jouir de l'exercice de leurs droits civils et présenter un certificat de moralité et de capacité (Art. 2, 49 et 50, Ordonnance 03/04/1886). Les huissiers de justice sont nommés par ordonnance souveraine sur le rapport du Directeur des Services Judiciaires (Art. 72, Loi 1.398/2013). S'il n'existe pas de disposition visant la vérification d'une condition de moralité lors de l'accès à la profession

d'huissier de justice, des enquêtes administratives peuvent être diligentées par la Direction de la Sûreté publique à l'égard des personnes concernées afin de vérifier qu'elles présentent des garanties appropriées avant toute délivrance des différentes autorisations visées sous c. 28.4 b) (Art. 3, Loi 1.430/2016 et Art. 1^{er}, AM 2016-622). Enfin, des contrôles identiques à ceux figurant au premier tiret du c.28.4b) s'appliquent aux sociétés constituées pour permettre l'exercice des activités d'un cabinet d'avocats.

1269. Cependant, il n'existe pas de mesure de contrôle permettant de s'assurer que les personnes autorisées au critère 28.4 b) disposent à tout moment de leur honorabilité professionnelle.

1270. (c) Le SICCFIN peut mettre en demeure les EPNFD sous sa surveillance de prendre, dans un délai déterminé, toute mesure destinée à régulariser leur situation en cas de non-respect des obligations de LBC/FT. Lorsqu'une EPNFD ne remédie pas aux lacunes ayant donné lieu à une mise en demeure ou si le SICCFIN constate dans un rapport de contrôle sur place un manquement grave, répété ou systématique à tout ou partie des obligations de LBC/FT lui incombant, une gamme de sanctions administratives peuvent être prononcée à l'encontre de l'EPNFD, de ses dirigeants, salariés ou préposés, par le Ministre d'Etat sur proposition de la Commission d'Examen des Rapports de Contrôle (CERC). Cependant, le Ministre d'Etat n'est pas tenu de suivre les propositions de sanctions formulées par la CERC et peut décider, en dernier ressort, de ne pas prononcer de sanction. Voir aussi R.35 (Art. 54, 58-2, 65 et 65-1 loi LBC/FT). Cette lacune rend le processus de sanction incertain.

1271. Une gamme de sanctions est prévue également à l'encontre des notaires où la sanction est prononcée par le tribunal de première instance et en cas de décision de suspension, elle devra avoir été approuvée par le Prince (Art. 65 al. 3, 67 al. 1 point 3 et 4 et al. 2, loi LBC/FT et Art. 63, 64 et 70, Ordonnance du 4 mars 1886 sur le notariat), à l'encontre des huissiers de justice où la sanction est prononcée par la Cour d'Appel (Art. 65 al. 3, 67 al. 1 point 3 et 4 et al. 2, loi LBC/FT et Art. 90 à 94, Loi 1.398/2013) et à l'encontre des avocats-défenseurs et avocats où la sanction est prononcée suivant les cas par le conseil de l'Ordre, par la juridiction saisie, ou en chambre du conseil de la Cour d'appel et en cas de décision de suspension ou de radiation, il devra être statué par le Prince, sur rapport du directeur des Services judiciaires (Art. 65 al. 3, 67 al. 1 point 3 et 4 et al. 2, loi LBC/FT et Art. 30 et 37, Loi 1.047/1982).

1272. Cependant, les EPNFD ne peuvent pas être sanctionnés de façon isolée pour des manquements relevés dans le cadre de contrôles sur pièces ou des manquements simples tels que la non-transmission d'un document (par exemple les rapports annuels d'activité LBC/FT, les procédures LBC/FT, etc.) malgré le fait que sa transmission soit rendue obligatoire par la loi ou la réglementation. Cela limite le caractère dissuasif des sanctions pouvant être prononcées.

Critère 28.5

1273. La législation prévoit que le SICCFIN et le Procureur d'Etat mettent en œuvre une approche de la surveillance fondée sur les risques. Il n'existe pas d'obligation similaire pour le Bâtonnier en charge de la surveillance des avocats (Art. 58-1, loi LBC/FT).

1274. (a) Le SICCFIN et le Procureur d'Etat déterminent la fréquence et l'intensité de leurs contrôles sur pièces et sur place en fonction du profil de risque des professionnels sous leur surveillance et des risques de BC/FT en s'assurant d'une bonne compréhension de ces derniers. L'approche de surveillance fondée sur les risques prend notamment en considération les caractéristiques, la diversité et le nombre des professionnels (Art. 58-1, loi LBC/FT).

1275. (b) Le SICCFIN et le Procureur d'Etat doivent tenir compte du profil de risques de BC/FT des EPNFD et examiner l'évaluation des risques et l'adéquation et la mise en œuvre des politiques, contrôles et procédures internes des EPNFD sous leur compétence. Cependant, il n'existe pas d'obligation pour les superviseurs de tenir compte du degré de discrétion accordé aux EPNFD en vertu de l'approche fondée sur les risques, lors de l'évaluation de la pertinence de ces politiques, contrôles et des procédures (Art. 58-1, loi LBC/FT).

Pondération et conclusion

1276. Des lacunes existent concernant les mesures visant à empêcher les criminels ou leurs complices de détenir ou de devenir les bénéficiaires effectifs d'une participation significative ou de contrôle d'une EPNFD, ou d'y occuper un poste de direction. Concernant les sanctions à l'encontre des EPNFD sous la supervision du SICCFIN, le Ministre d'Etat n'est pas tenu de suivre les propositions de sanctions formulées par la CERC et peut décider, en dernier ressort, de ne pas prononcer de sanction. En outre, le processus de sanction ne permet pas de sanctionner de façon isolée les EPNFD ayant commis des manquements simples ou qui ont été relevés dans le cadre des contrôles sur pièces. Cela constitue des lacunes significatives. Les pouvoirs de contrôle à disposition du Bâtonnier sont limités et ceux à disposition du PG ne sont pas définis. La législation ne prévoit pas la mise en œuvre d'une approche de la surveillance fondée sur les risques par le Bâtonnier. Il n'existe pas d'obligation pour le SICCFIN et le PG de tenir compte du degré de discrétion accordé aux EPNFD en vertu de l'approche fondée sur les risques, lors de l'évaluation de la pertinence de leurs politiques, contrôles et procédures. La définition restrictive de TCSP exonère certains professionnels de l'assujettissement à la Loi LBC/FT. Vu l'importance des lacunes relevées au critère 28.4 combinées aux risques de BC/FT de certains types d'EPNFD (voir Chapitre 1) ainsi que des lacunes mineures après pondération des c.28.2, 28.3 et 28.5, **la Principauté de Monaco est partiellement conforme avec la R.28.**

Recommandation 29 – Cellules de renseignement financier

Critère 29.1

1277. Le SICCFIN est la cellule nationale de renseignement financier chargée de recevoir et d'analyser les déclarations de transactions suspectes, ainsi que toutes les informations pertinentes concernant la lutte contre le BC, les infractions sous-jacentes associées, le FT, la corruption et la prolifération des armes de destruction massive. Lorsque les investigations menées par le SICCFIN font apparaître un indice sérieux de BC, de FT ou de corruption, il établit un rapport qu'il transmet au PG (art. 46 et 49 de la loi LBC/FT).

Critère 29.2

1278. (a) Le SICCFIN est chargé de recevoir les déclarations de transactions suspectes émises par la plupart des entités déclarantes à l'exception des notaires, huissiers de justice et avocats (art. 36 de la loi LBC/FT). Les notaires et huissiers de justice soumettent les déclarations de transactions suspectes au PG. C'était également le cas jusqu'en 2020 pour les avocats-défenseurs, avocats et avocats-stagiaires, jusqu'au changement législatif qui leur impose dorénavant de soumettre les déclarations de transactions suspectes au Bâtonnier. Les entités assujetties ne sont pas tenues d'informer, selon le cas, le PG ou le Bâtonnier, si les informations sur ces faits ont été obtenues dans le cadre d'une consultation juridique ou dans l'exercice d'une mission de défense. Le PG et le Bâtonnier, selon le cas, transmet ces déclarations au SICCFIN dans les meilleurs délais (art. 40 de la loi LBC/FT). Le SICCFIN ne fait pas fonction d'agence centrale pour la réception des communications émises par certaines entités déclarantes, car leurs communications sont

envoyées au PG, qui n'est pas un organisme d'autorégulation (cf. R.23).

1279. (b) La législation monégasque ne requiert pas que les entités déclarantes informent la CRF d'opérations en espèces, de virements électroniques ou de communication faites en fonction d'un seuil.

Critère 29.3

1280. (a) Dans le cadre de l'exécution de sa mission, le SICCFIN peut demander aux entités déclarantes que les documents, informations ou données, conservés, lui soient communiqués (art. 49 de la loi LBC/FT).

1281. Par ailleurs, aux fins d'application de la présente loi, le SICCFIN reçoit à l'initiative des entités assujetties, ou se fait communiquer à sa demande, dans les plus brefs délais, même en l'absence de la déclaration prévue, toute information ou tout document en leur possession, nécessaire à l'accomplissement de sa mission auprès des entités déclarantes (art. 36 et 40 de la loi LBC/FT).

1282. (b) Le SICCFIN reçoit à leur initiative, ou se fait communiquer à sa demande toute information ou tout document en leur possession, nécessaire à l'accomplissement de sa mission, de la part : (i) de tout organisme ou personne visé à l'article premier ; (ii) de la Direction de la Sûreté Publique, notamment en ce qui concerne les informations d'ordre judiciaire ; (iii) des autres services de l'État et de la Commune, des personnes morales investies d'une mission de service public ou d'intérêt général, et des établissements publics ; (iv) du PG ou d'autres magistrats du corps judiciaire ; (v) des organismes nationaux remplissant des fonctions de supervision ; (vi) des organismes professionnels énumérés par arrêté ministériel, à l'exclusion de ceux des professionnels mentionnés à l'article 2 ; et (vii) du Bâtonnier (art. 50 de la loi LBC/FT).

1283. En sus de ce qui est mentionné ci-dessus, le SICCFIN possède un accès direct à de nombreuses bases de données (RCI, RBE, FICOBAM, bases de données privées, etc.)

Critère 29.4

1284. (a) Dans le cadre de sa mission, le SICCFIN conduit l'analyse opérationnelle qui exploite les informations disponibles et susceptibles d'être obtenues afin d'identifier des cibles spécifiques, à savoir notamment des personnes, des biens ou des réseaux ou associations criminels, de suivre la trace d'activités ou d'opérations particulières et d'établir les liens entre ces cibles et un possible produit des infractions et le BC, les infractions sous-jacentes, ainsi que le FT (art. 47 de la loi LBC/FT).

1285. (b) Le SICCFIN conduit également l'analyse stratégique qui exploite des informations disponibles et susceptibles d'être obtenues, y compris des données fournies par d'autres autorités compétentes, afin d'identifier les tendances et schémas en matière de BC/FT (art. 47 de la loi LBC/FT). Des rapports annuels typologiques sont produits en pratique.

Critère 29.5

1286. Lorsque les investigations menées par le SICCFIN font apparaître un indice sérieux de BC, de FT ou de corruption, il établit un rapport qu'il transmet au PG. Le SICCFIN peut à tout moment faire parvenir des informations ou documents complémentaires au PG (art. 49 de la loi LBC/FT). Le SICCFIN peut également transmettre à la DSP et au PG toute information ou document en lien avec la présente loi utile pour l'exercice de leurs missions respectives (art. 50-2 de la loi LBC/FT). L'autorité judiciaire peut demander au SICCFIN les déclarations de soupçon sur réquisition (art. 49-1 de la loi LBC/FT). Toutefois, la loi ne fait pas référence aux exigences

d'utiliser des canaux de transmission d'informations dédiés, sécurisés et protégés.

Critère 29.6

1287. (a) Les agents du SICCFIN ne peuvent utiliser ou divulguer les renseignements recueillis dans le cadre de leur mission à d'autres fins que celles prescrites par la loi LBC/FT (art. 46 de la loi LBC/FT). Les informations recueillies par le SICCFIN sont intégrées dans une base de données sécurisée, MONADES, auquel n'ont accès que les agents du service par l'intermédiaire d'un poste de travail dédié. Toutefois, hormis un référentiel d'archivage publié lors de la visite sur place, le SICCFIN ne dispose pas de règles spécifiques relatives à la sécurité et la confidentialité des informations, y compris de procédures pour leur traitement, leur stockage, leur dissémination et leur consultation.

1288. (b) Le SICCFIN est composé d'agents spécialement commissionnés et assermentés. Ils ne peuvent utiliser ou divulguer les renseignements recueillis dans le cadre de leur mission à d'autres fins que celles prescrites par loi LBC/FT (art. 46 de la loi LBC/FT).

1289. De plus, indépendamment des règles instituées par le CP en matière de secret professionnel, tout fonctionnaire est lié par l'obligation de discrétion professionnelle pour tout ce qui concerne les faits et informations dont il a connaissance dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions ; tout détournement, toute communication contraire aux règlements de pièces ou documents de service à des tiers sont formellement interdits (art. 10 de la loi n° 975).

1290. Le SICCFIN ayant été qualifié d'OIV (organisme d'importance vitale) en 2018, ses agents ont également été soumis à un processus d'habilitation mené par le Département de l'Intérieur de Monaco. Tout recrutement d'un agent se fait sous réserve de l'obtention de cette habilitation. Les enquêtes administratives sont menées dans le cadre de l'article 3 de la loi 1.430 du 13/07/2016 portant diverses mesures relatives à la préservation de la sécurité nationale.

1291. (c) Les informations contenues dans la base de données du SICCFIN, MONADES, sont archivées dans des locaux sécurisés (accès restreint par badge, vidéo-surveillance, alarme).

Critère 29.7

1292. Le SICCFIN est un service administratif, relevant du Département des Finances et de l'Economie ; dans ce cadre, il suit les règles administratives applicables aux services de l'Etat.

1293. (a) Dans l'exercice de ses missions, le SICCFIN agit en toute indépendance et ne reçoit d'instruction d'aucune autorité (art. 46 de la loi LBC/FT).

1294. (b) Le SICCFIN est habilité à fixer les modalités de la collaboration avec ses homologues étrangers et nationaux. Au moment de la visite sur place, le SICCFIN avait signé des protocoles de coopération avec 61 CRF. De plus, le SICCFIN a signé le 12 novembre 2012 un accord en vue d'organiser la coopération avec la CCAF pour faciliter l'exécution des fonctions dont ils ont la charge. Un accord-cadre a également été signé le 8 avril 2021 entre le SICCFIN et la Direction de la Sûreté Publique afin de renforcer la coopération qui n'a cessé de s'accroître ces dernières années, dans le cadre strict des missions dévolues au SICCFIN.

1295. (c) Le SICCFIN est un service administratif, relevant du Département des Finances et de l'Economie. Les fonctions essentielles du SICCFIN sont définies à l'article 27 de la loi LBC/FT et sont distinctes des fonctions du Département des Finances et de l'Economie.

1296. (d) Le SICCFIN est une cellule administrative rattachée au Département des Finances et de l'Economie ; dans ce cadre, il dispose d'une ligne budgétaire propre et suit les règles

administratives applicables aux services de l'Etat.

Critère 29.8

1297. Le SICCFIN est membre du Groupe Egmont depuis 1997 et est connecté au réseau ESW (Egmont Secure Web).

Pondération et conclusion

1298. L'utilisation de canaux dédiés, sécurisés et protégés pour la dissémination d'informations par le SICCFIN aux autorités compétentes n'est pas encadrée par la loi. De plus, le SICCFIN ne dispose pas de procédures spécifiques encadrant le traitement, le stockage, la dissémination, la protection et la consultation des informations. Enfin, le SICCFIN ne fait pas fonction d'agence centrale pour la réception des communications émises par certaines entités déclarantes. **La Principauté de Monaco est en grande partie conforme avec la R.29.**

Recommandation 30 – Responsabilités des autorités de poursuites pénales et des autorités chargées des enquêtes

1299. Dans le REM du 4ème cycle, R.27 a été notée PC. Aucune lacune technique n'a été identifiée. Depuis, les normes du GAFI ont été révisées pour inclure des exigences plus détaillées, y compris l'exigence de désigner les autorités compétentes chargées d'identifier, geler, et saisir les biens faisant l'objet d'une mesure de confiscation.

Critère 30.1

1300. Le Parquet Général (par le biais du PG) exerce l'action publique et est chargé de rechercher et poursuivre les crimes et délits. Il a la direction de la police judiciaire et reçoit les dénonciations, plaintes et tout rapport, procès-verbal et renseignements qui lui sont transmis par les agents de la DSP, ou par toute autre voie, sur des infractions et il apprécie la suite à leur donner (art. 34 du CPP). Le Directeur des Services Judiciaires peut enjoindre au PG d'engager des poursuites, par instructions écrites, motivées et versées au dossier de la procédure. Bien que le PG ne soit pas spécialement chargée (ex. par directive ou mandat) de faire des enquêtes de BC, sa compétence est générale et couvre ainsi le BC, les infractions sous-jacentes associées et le FT. Dans le cadre d'une « enquête préliminaire », aucune disposition légale ne prévoit des pouvoirs coercitifs pour le PG, ce dernier devant requérir l'ouverture d'une information judiciaire auprès du JI. Néanmoins, l'utilisation par le PG des informations dans le cadre précité a été reconnue par une décision rendue par la Cour d'appel en 2019²⁰⁶, qui n'a cependant pas encore été confirmée par la Cour de révision (cf. également le RI.7). La responsabilité du PG pour des enquêtes portant sur le BC, les infractions sous-jacentes associées et le FT est également confirmée par la présence de deux magistrats spécialisés en matière de criminalité économique et financière.

1301. Les juges d'instruction ont également compétence pour enquêter lorsqu'une information judiciaire est ouverte, étant ici rappelé que l'instruction (ou l'information judiciaire) consiste, pour un magistrat du siège, à rechercher l'existence des infractions, à déterminer les circonstances dans lesquelles elles ont été perpétrées et à en identifier les auteurs présumés. Cette compétence s'applique de manière générale à l'ouverture d'une information judiciaire pouvant porter sur toutes les catégories d'infractions, y compris le BC, les infractions sous-jacentes associées et le FT. Il n'y a pas de mesure spécifique imposant aux autorités compétentes

²⁰⁶ Arrêt de la Cour d'appel du 17 Juin 2019 no. R 5429 précisant les pouvoirs du PG.

de s'assurer que ces infractions font l'objet d'enquêtes satisfaisantes. Néanmoins, plus généralement des mesures sont en place pour évaluer la manière dont les autorités chargées des enquêtes s'acquittent de leurs fonctions, telles que l'obligation pour les JI de remettre tous les trois mois un état détaillé des procédures en cours (art. 249-2 du CPP) ou encore le contrôle opéré par le Premier Président de la Cour d'appel chargé de s'assurer du bon fonctionnement des cabinets d'instruction. (249-1 du CPP).

Critère 30.2

1302. Les articles 32, 34 et 48 du CPP définissent la relation entre le PG et les enquêteurs des autorités de poursuite pénale (la police judiciaire, les carabiniers, les agents de la sûreté publique et les fonctionnaires désignés par les lois spéciales). Rien n'interdit aux enquêteurs menant des investigations sur des infractions sous-jacentes, après en avoir informé le PG sous la direction duquel ils se trouvent, de poursuivre l'enquête conduite, sur toute infraction liée au blanchiment de capitaux ou au financement du terrorisme au cours d'une enquête financière parallèle. Au contraire, le PG, lorsqu'il en serait informé, peut donner des réquisitions en ce sens.

1303. En revanche, dans le cadre d'une information judiciaire, si des faits nouveaux sont révélés (ne figurant pas dans le réquisitoire introductif du PG ou dans la plainte de la partie civile), le JI en donne sans délai connaissance au PG (art. 90 du CPP). Le PG peut décider, le cas échéant, d'engager des poursuites, par exemple en prenant un réquisitoire supplétif. Si tel est le cas, les enquêteurs pourront poursuivre leurs investigations initialement conduites sur l'infraction sous-jacente, concernant celle liée au blanchiment de capitaux ou au financement du terrorisme. Le PG pourrait décider, encore, de ne pas faire un réquisitoire supplétif, ni d'ouvrir une information judiciaire, mais de diligenter une enquête préliminaire relativement aux dits faits.

Critère 30.3

1304. Le juge d'instruction ont des pouvoirs, dans le cadre de leurs responsabilités générales, pour identifier, dépister et déclencher les procédures de gel ou de saisie des biens soumis ou susceptibles d'être soumis à confiscation, ou suspectés d'être le produit d'un crime.

Critère 30.4

1305. En Principauté, il n'y a pas d'autorité chargée de conduire des enquêtes financières sur des infractions sous-jacentes, outre les autorités de poursuite pénale (le PG et les JI). Ainsi, ce critère n'est pas applicable.

Critère 30.5

1306. Ce sont les autorités judiciaires et policières (sous l'autorité du Parquet Général ou du juge d'instruction) qui enquêtent sur les infractions de BC et de FT résultant ou liées à des infractions de corruption.

Pondération et conclusion

1307. Tous les critères sont remplis, à l'exception du c.30.4, qui n'est pas applicable à Monaco. Par conséquent, **la Principauté de Monaco est conforme avec la R.30.**

Recommandation 31 - Pouvoirs des autorités de poursuites pénales et des autorités chargées des enquêtes

1308. La Principauté de Monaco n'a pas été évaluée sur sa conformité avec l'ancienne Recommandation 28 lors du 4ème cycle d'évaluation, son niveau de conformité ayant été noté

conforme lors du 3^{ème} cycle. Depuis, les exigences de la R.31 ont fait l'objet de modifications.

Critère 31.1

1309. Les agents de la DSP, sous le contrôle du PG ou du JI, disposent des pouvoirs qui peuvent être considérés, à bien des égards, comme adéquats pour procéder à tous les actes utiles à l'enquête. Ils disposent notamment des pouvoirs d'appliquer les mesures coercitives suivantes :

1310. *(a) la production de documents détenus par les institutions financières, les entreprises et professions non financières désignées ou d'autres personnes physiques ou morales* – Il n'y a pas d'obligation pour les IF, les EPNFD ou d'autres personnes physiques ou morales de fournir des documents (en dehors du cadre d'une perquisition, cf. sous c.31.1(b)).

1311. *(b) la fouille de personnes et de locaux* est prévue par les dispositions du CPP régissant la garde à vue (Titre IV bis du Livre I du CPP). Selon l'article 60-4 du CPP, il est possible de procéder à la fouille intégrale d'une personne gardée à vue, lorsque cela est indispensable à titre de mesure de sécurité ou pour les nécessités de l'enquête. Les fouilles de locaux ne sont possibles que dans le cadre d'une information judiciaire, lorsque le JI l'estime utile (art. 92 et s. du CPP). Dans le cadre de l'enquête de flagrance, le PG et, sous son contrôle, la DSP disposent de pouvoirs étendus, leur permettant de procéder à des perquisitions (cf. art. 250 et s., en particulier 255 du CPP).

1312. *(c) le recueil de témoignages* - Sous le régime de la flagrance, le PG et DSP disposent de pouvoirs étendus, y compris le pouvoir de procéder à tout interrogatoire et à toute confrontation (cf. en particulier art. 259 du CPP). Dans le cadre d'une information judiciaire, le JI peut entendre les personnes dont la déposition lui paraît utile (art. 125 à 147-6 du CPP), à l'exclusion de certaines catégories de personnes (art. 133 à 135 du CPP). En outre, le JI peut procéder à l'audition d'un témoin dont l'identité demeure secrète en cas de BC, FT ou de corruption, dans des cas limitativement énumérés (art. 147-1 du CPP).

1313. *(d) la saisie et l'obtention de preuves* - la saisie de preuves ne peut intervenir que dans le cadre d'une information judiciaire. Ainsi, dans ce cadre, le JI peut saisir ou faire saisir tous les documents, données informatiques ou autres objets utiles à la manifestation de la vérité, dans la limite des nécessités de l'information, ainsi que les télégrammes, lettres et autres envois (art. 100 et 102 du CPP). Le JI a toutefois l'obligation de prendre toutes les mesures utiles pour assurer le respect du secret professionnel et des droits de la défense. Lorsqu'une information judiciaire est ouverte, le JI dispose des pouvoirs particulièrement étendus en matière de transport, des perquisitions et des saisies, de l'interception, de l'enregistrement et de la transcription des correspondances émises par voie de communications électroniques (art. 92 à 106-11 du CPP). Le JI peut également, lorsque l'infraction revêt un caractère transnational ou est commise par un groupe organisé, procéder à des sonorisations et des fixations d'images de certains lieux ou véhicules (art. 106-12 à 106-16 du CPP), ainsi qu'à des enquêtes discrètes (art. 106-17 à 106-23 du CPP). Par ailleurs, le JI peut, conformément aux dispositions des articles 107 et suivants du CPP, dans les cas où se pose une question d'ordre technique, désigner un ou plusieurs experts pour effectuer les opérations nécessaires dont son ordonnance précise la nature et l'objet.

1314. En outre, dans le cadre de la flagrance seulement, le PG et, sous son contrôle, la DSP disposent de pouvoirs étendus lorsque les conditions de la flagrance sont réunies, notamment en matière de transport sur les lieux, perquisitions, saisie de tout objet, y compris des données informatiques, en la possession de personnes soupçonnées d'avoir participé aux faits incriminés ou qui sont susceptibles de détenir les pièces, informations ou objets s'y rapportant, interrogatoires, confrontations, expertises (art. 250 et s., en particulier 253 et s. du CPP).

Critère 31.2

1315. Les agents de la DSP peuvent, sous le contrôle du Parquet Général ou d'un JI, utiliser des techniques d'enquêtes adaptées aux enquêtes sur le BC, les infractions sous-jacentes associées et le FT, et notamment :

1316. (a) *les opérations sous couverture* - prévues à l'article 106-17 du CPP, lorsque l'enquête ou l'information judiciaire porte sur le BC lorsque celui-ci relève de la criminalité et de la délinquance organisées, ou du blanchiment d'infractions issues de stupéfiants. Cependant, les opérations sous couverture ne sont pas autorisées lorsque l'enquête ou l'information judiciaire porte sur BC en dehors de ces catégories, sur l'infraction sous-jacente ou sur le financement du terrorisme.

1317. (b) *l'interception de communications* - Le JI peut ordonner l'interception, l'enregistrement et la transcription de correspondances émises par voie de télécommunications ou de communications électroniques, en cas d'infraction passible d'une peine égale ou supérieure à un an (art. 106-1 du CPP). Par conséquent, l'interception de communications peut être ordonnée par le juge d'instruction lorsque ladite information porte sur le BC, les infractions sous-jacentes associées et le FT.

1318. (c) *l'accès aux systèmes informatiques* - est permis, dans le cadre d'une information judiciaire, sur le fondement l'article 100 du CPP et fait, en outre, partie des pouvoirs étendus du PG et, sous son contrôle, de la DSP lorsque les conditions de la flagrance sont réunies (cf. c. 31.1 (d)).

1319. (d) *la livraison surveillée* - est prévue dans le cadre des opérations sous couverture, dites d'infiltration (art. 106-18 du CPP). Cependant, le champ d'application de cet article est limité à l'infraction de BC en lien avec la criminalité et de la délinquance organisées, et avec le trafic de stupéfiants (cf. critère 31. 2 (a)).

Critère 31.3

1320. Concernant l'existence des mécanismes pour déterminer en temps opportun si des personnes physiques ou morales détiennent ou contrôlent des comptes, ainsi que les mécanismes d'identification des biens sans notification préalable au propriétaire :

1321. (a) *les mécanismes pour déterminer en temps opportun si des personnes physiques ou morales détiennent ou contrôlent des comptes* - Le droit monégasque permet aux autorités judiciaires de saisir des documents bancaires, financiers, comptables, commerciaux auprès des entreprises, des professions réglementées ou des établissements bancaires, tant dans le cadre d'une enquête préliminaire que dans le cadre d'une information judiciaire (cf. critère 31. 1 (d)). L'utilisation de ces pouvoirs n'étant soumise à une restriction temporelle, ils peuvent être exercés en temps opportun.

1322. L'accès aux informations financières pertinentes a été renforcé par l'introduction récente d'un registre des comptes de paiement, des comptes bancaires et des coffres-forts (FICOBAM) par une modification apportée à la loi LBC/FT le 31 août 2021. Ce registre est tenu par le SICCFIN et recense les déclarations des entités assujetties qui doivent comporter les informations permettant l'identification de toute personne physique ou morale qui détient ou contrôle un compte de paiement, un compte bancaire identifié par un numéro IBAN, ainsi que des contrats de location de coffres-forts (art. 64-3 de la loi LBC/FT). Ces déclarations doivent être réalisées dans le mois suivant l'ouverture, la clôture ou la modification des comptes et contrats de location des coffres-forts (art. 64-1, al.2 de la loi précitée). Pour les informations contenues dans ce registre,

et dans le seul cadre de la lutte contre le BC, le FT et la corruption, un accès est prévu pour les autorités compétentes, y compris pour les agents de la DSP agissant sur réquisition écrite du PG ou sur délégation d'un JI (art. 64-2 de la loi LBC/FT). Le registre est opérationnel depuis janvier 2022. Cependant, à la date de la visite sur place, l'accès à ce registre n'avait pas encore été octroyé aux autres autorités.

1323. (b) *les mécanismes pour s'assurer que les autorités compétentes disposent d'un mécanisme d'identification des biens sans notification préalable au propriétaire* – Le secret professionnel auquel est soumis le Conservateur des Hypothèques (Direction des Services Fiscaux) interdit l'information préalable d'un propriétaire quant à une demande d'information émise par le PG ou le JI. Cependant, il n'y a pas de mécanisme d'identification des biens sans notification préalable au propriétaire ou d'autres mesures en place pour empêcher des professionnels assujettis (ou autres entités du secteur privé) de notifier préalablement un propriétaire d'une demande d'informations formulée par les autorités compétentes.

Critère 31.4

1324. Le SICCFIN peut transmettre au PG, à la DSP et à d'autres magistrats du corps judiciaire (y compris les JI) toute information pertinente pour l'exercice de leurs missions respectives (art. 50-2 de la loi LBC/FT).

Pondération et conclusion

1325. Les autorités compétentes disposent d'un nombre de pouvoirs en matière d'enquête et de poursuite. Cependant, outre le cadre des perquisitions, les autorités ne disposent pas de mesures coercitives pour la production de documents (c.31.1). En outre, des lacunes modérées subsistent au champ d'application limité de certaines techniques d'enquêtes, notamment les opérations sous couverture et la livraison surveillée (c.31.2). Par ailleurs, il n'y a pas de mécanisme garantissant l'identification des biens sans notification préalable au propriétaire (c.31.3). Par conséquent, **la Principauté de Monaco est partiellement conforme avec la R.31.**

Recommandation 32 – Passeurs de fonds

1326. Lors du précédent Rapport d'évaluation mutuelle, la Principauté de Monaco a été notée partiellement conforme avec la Recommandation 32 (ancienne RS.IX). Il avait été signalé que la définition de biens était restreinte, la coordination entre autorités n'était pas adéquate, et la coopération internationale policière insuffisante. La formation des agents était inexistante. Aucune information n'était fournie aux personnes entrant en Principauté sur l'obligation de déclaration des espèces et les lois en vigueur en la matière. Il avait également été relevé que les contrôles à l'Héliport étaient menés par une société privée et qu'il n'y avait pas de contrôle de la part des autorités de police en ce point d'accès à la Principauté. Désormais, un contrôle systématique des personnes entrant sur le territoire par voie maritime ou aérienne est effectué par la Division de Police Maritime et Aéroportuaire de la DSP, dont les agents sont chargés de recueillir et contrôler sur place les déclarations d'argent liquide (art. 62 de la loi LBC/FT).

1327. Compte tenu que la loi LBC/FT et l'OS n° 2.318 ont été remplacées par la loi n° 1.503 et par l'OS n° 8.634, qui sont entrées en vigueur le 31 décembre 2021, l'analyse est fondée sur ces nouvelles dispositions et non sur la législation en vigueur à la date du questionnaire. En raison de sa convention douanière avec la France, la Principauté de Monaco fait partie de l'espace Schengen, ce qui l'inclut dans le territoire douanier de l'UE. Les autorités douanières françaises sont en charge du contrôle d'accès en Principauté par voie terrestre. Le contrôle frontalier est mis en

œuvre au niveau supranational, exception faite du port de Monaco. La nouvelle loi comporte une modification importante dans le cadre de la LBC/FT, puisqu'elle inclut dans la définition d'argent liquide les cartes prépayées et les marchandises servant de réserve de valeur très liquide. Lors du dernier rapport d'évaluation, l'obligation de déclaration était limitée aux espèces et instruments au porteur.

Critère 32.1

1328. L'obligation de déclaration des espèces, des instruments négociables au porteur, des marchandises servant de réserve de valeur très liquide et des cartes prépayées non nominatives d'un montant supérieur à 10 000 € s'applique à toute personne physique entrant ou sortant du territoire de la Principauté. Dans le cas d'un envoi sans l'intervention d'un porteur, cette obligation est imposée à l'expéditeur ou au destinataire de l'argent liquide dit « non accompagné » (art. 60 de la loi LBC/FT). Lorsqu'il s'agit d'argent liquide « non accompagné », la loi ne fait plus peser l'obligation sur une personne physique mais « sur l'expéditeur ou le destinataire de celui-ci ou leur représentant » (art. 60-1) ce qui inclut dans le champ d'application de ces dispositions les personnes morales. L'obligation de déclaration des envois sans intervention du porteur et la possibilité de contrôle de ces envois par les agents de la DSP, a été introduite par la modification législative qui est entrée en vigueur le 31 décembre 2021.

Critère 32.2

1329. (a)(b)(c) A partir du seuil de 10 000 €, la déclaration de transport de fonds doit être faite par écrit, soit transmise par voie électronique ou postale avant le transport, soit par la remise du formulaire à un agent lors de l'arrivée à Monaco (art. 60 de la loi LBC/FT).

Critère 32.3

1330. La Principauté de Monaco mettant en œuvre un système de déclaration, ce critère n'est pas applicable.

Critère 32.4

1331. Afin de vérifier le respect de l'obligation de déclaration, les agents de la DSP peuvent exiger la présentation de pièces d'identité au porteur et soumettre à des mesures de contrôle les bagages, moyens de transport et envois qui sont susceptibles de contenir de l'argent liquide (art. 62 de la loi LBC/FT). Si une infraction est constatée, un procès-verbal est dressé en accord avec le PG et transmis aux autorités judiciaires compétentes, qui pourront mener une enquête pour connaître l'origine et la destination des espèces (art. 63 de la loi LBC/FT). Toutefois, cela n'équivaut pas à une habilitation des autorités compétentes désignées d'exiger et obtenir du porteur des informations complémentaires concernant l'origine et la destination des espèces ou INP.

Critère 32.5

1332. Des amendes pénales sont prévues en cas de manquement à l'obligation déclarative, d'un montant maximum de la moitié de la somme sur laquelle porte l'infraction. A cela peuvent s'ajouter la saisie et la confiscation de la somme interceptée (art. 72 de la loi LBC/FT). En l'absence de dispositions légales sur les montants minimums et d'informations sur les montants moyens (voir RI.8), il semble difficile de déterminer si les sanctions sont proportionnées et dissuasives.

Critère 32.6

1333. Toutes les déclarations faites à l'autorité de contrôle (DSP) sont transmises au SICCFIN, qui les incorpore dans ses bases de données (art. 61 de la loi LBC/FT).

Critère 32.7

1334. En vertu de l'Union douanière entre la Principauté et la France, toute somme de plus de 10 000 € entrant sur le territoire monégasque depuis la France ou vice versa, doit faire l'objet d'une déclaration à la Sûreté publique monégasque (voir c.32.2(b)) et à la douane française via l'application DALIA. Les autorités nationales ont des relations régulières avec le SICCFIN et le Directeur du Bureau des Douanes françaises dans le cadre des procédures d'évaluation nationale des risques, mais n'ont pas accès aux données de l'application susmentionnée. Ces relations s'avèrent par ailleurs insuffisantes, puisqu'elles n'ont pas pour objet d'échanger sur des cas concrets ou d'évaluer l'efficacité du dispositif en marche. La Principauté ne dispose pas de mécanismes de coopération d'un point de vue opérationnel, ni de planification stratégique sur les sujets de transport transfrontalier d'espèces et d'INP.

Critère 32.8

1335. En cas de soupçon de BC/FT, d'infractions sous-jacentes, de fausse déclaration ou de communication d'informations fausses, les sommes trouvées peuvent être retenues pendant un délai de 15 jours, renouvelable jusqu'à 60 jours par autorisation du PG (art. 63 de la loi LBC/FT).

Critère 32.9

1336. (a)(b)(c) Toutes les déclarations sont conservées pour une durée maximale de cinq ans, qui peut être prolongée une fois pour une durée qui n'excède pas trois ans (art. 64 de la loi LBC/FT). Sous réserve d'accords de coopération et de réciprocité en vigueur, la DSP peut transmettre à ses homologues les déclarations recueillies, y compris les déclarations ne portant pas sur un soupçon LBC/FT. En tant que membre du Groupe Egmont, le SICCFIN, qui est destinataire des déclarations et des procès-verbaux concernant le transport transfrontalier d'espèces, peut communiquer leur contenu à ses homologues étrangers sous réserve de réciprocité (art. 51 de la loi LBC/FT).

Critère 32.10

1337. Les données des déclarations de transport transfrontalier d'espèces et INP sont traitées par les autorités de la Sûreté publique et le SICCFIN, qui coopère uniquement en matière de LBC/FT. La protection des données en Principauté est régie par la loi n° 1.165s relative à la protection des informations nominatives et par l'OS n° 2.230. En outre, le seuil de déclaration n'entrave pas la libre circulation des capitaux et les paiements ordinaires entre pays.

Critère 32.11

1338. (a) Toute personne participant au blanchiment du produit d'une infraction est passible d'une peine d'emprisonnement pouvant aller de cinq à vingt ans et d'une amende pouvant aller de 18 000 à 90 000 €, dont le maximum peut être multiplié jusqu'à vingt en cas de circonstances aggravantes (art. 218 du CP). Le contrôle de mouvements internationaux d'espèces et d'INP permet aussi de réprimer la commission d'infractions sous-jacentes. La peine prévue pour le FT est de 5 à 10 ans d'emprisonnement, ainsi qu'une amende jusqu'au quintuple et la confiscation de tout ou partie de leurs biens quelle qu'en soit la nature (articles 391-7 et 391-10 du CP). Ces sanctions sont considérées comme suffisamment proportionnées et dissuasives (voir c.3.9 et c.5.6).

1339. (b) La loi prévoit des mesures permettant la confiscation de ces espèces ou INP conformes

à la Recommandation 4 (voir c.4(a)(b) et (c)).

Pondération et conclusion

1340. La Principauté ne prévoit pas de mécanisme de coopération sur le transport transfrontalier d'espèces et d'INP d'un point de vue opérationnel et stratégique, ni de provision législative permettant aux agents de la DSP de demander des informations sur l'origine et la destination des fonds. Par ailleurs, les amendes pénales prévues en cas de manquement à l'obligation déclarative ne sont pas considérées comme suffisamment proportionnées et dissuasives. **La Principauté de Monaco est en grande partie conforme avec la R.32.**

Recommandation 33 – Statistiques

1341. La Principauté de Monaco a été notée partiellement conforme avec l'ancienne R.32 lors de la 4e évaluation. Les défaillances notées concernaient notamment les statistiques relatives à la confiscation et à l'entraide judiciaire ainsi que l'absence d'un dispositif efficace et régulier de mesure de l'efficacité globale de son régime de LBC/FT.

Critère 33.1

1342. a) La Principauté de Monaco tient des statistiques complètes sur les DOS reçues et disséminées, y compris des statistiques détaillées par profession assujettie. Plus précisément, le SICCFIN tient des statistiques détaillées²⁰⁷ sur les DOS reçues, ainsi que sur la suite qui leur est donnée par les autorités. En effet chaque année, il publie un rapport d'activité²⁰⁸ comprenant des statistiques sur les DOS reçues et disséminées au PG en cas d'indices sérieux de BC, de FT ou de corruption (art 49 de la loi LBC/FT). Par ailleurs, le PG tient un tableau détaillé des DOS reçues des notaires et des huissiers. Le Bâtonnier²⁰⁹ tient des statistiques complètes concernant les DOS reçues et celles disséminées au SICCFIN. Cependant, il n'existe pas de dispositions légales ou de mécanisme pour consolider/centraliser les statistiques relatives aux DOS (pluralité des destinataires). Le SICCFIN tient des statistiques détaillées²¹⁰ sur les DOS reçues, ainsi que sur la suite qui leur est donnée par les autorités. En effet chaque année, il publie un rapport d'activité²¹¹ comprenant des statistiques sur les DOS reçues et disséminées au PG en cas d'indices sérieux de BC, de FT ou de corruption (art 49 de la loi LBC/FT). Par ailleurs, le Parquet Général tient un tableau détaillé des DOS reçues des notaires et des huissiers. Le Bâtonnier²¹² tient des statistiques complètes concernant les DOS reçues et celles disséminées au SICCFIN. Cependant, il n'existe pas

²⁰⁷ Sur la base des données publiées dans les rapports d'activité et les informations contenues dans l'ENR2, en plus de celles communiquées à l'équipe d'évaluation.

²⁰⁸ Le SICCFIN publie un rapport annuel de ses activités et tient, à cet effet, des statistiques détaillées conformément à l'Art. 46 de la loi LBC/FT.

²⁰⁹ Le Bâtonnier de l'Ordre des avocats-défenseurs et avocats publie un rapport annuel contenant les informations notamment concernant le nombre de déclarations de soupçons reçues, ainsi que le nombre de déclarations de soupçons ayant fait l'objet d'une transmission au SICCFIN (Art. 53-2)

²¹⁰ Sur la base des données publiées dans les rapports d'activité et les informations contenues dans l'ENR2, en plus de celles communiquées à l'équipe d'évaluation.

²¹¹ Le SICCFIN publie un rapport annuel de ses activités et tient, à cet effet, des statistiques détaillées conformément à l'Art. 46 de la loi LBC/FT.

²¹² Le Bâtonnier publie un rapport annuel contenant les informations notamment concernant le nombre de déclarations de soupçons reçues, ainsi que le nombre de déclarations de soupçons ayant fait l'objet d'une transmission au SICCFIN (Art. 53-2)

de dispositions légales ou de mécanisme pour consolider/centraliser les statistiques relatives aux DOS (pluralité des destinataires).

1343. b) Le PG tient un tableau Excel détaillé des affaires ouvertes pour LBC/FT, comprenant les enquêtes (nombre de cas, personnes physiques et personnes morales) sur BC et le FT, les poursuites (nombre de cas, personnes physiques et personnes morales) et condamnations (y compris le nombre de condamnations en première instance et les condamnations définitives) liées au BC et au FT. Ce tableau est alimenté manuellement, au fil de l'eau, sur la base du Module 1B de la Banque Mondiale. Une refonte de ce tableau a été effectuée début 2022 afin de créer un outil plus maniable et plus complet dans le recueil de données. Par ailleurs, La Direction de la Sûreté Publique tient des statistiques complètes sur les enquêtes de BC et FT dont elle est saisie par les autorités judiciaires. Les statistiques communiquées montrent que, globalement, les autorités compétentes sont en mesure de tenir des statistiques annuelles complètes sur les enquêtes, les poursuites et les condamnations. Toutefois, les outils utilisés dépendent largement de requêtes et inscriptions manuelles, ce qui peut rendre difficile leur maniement, extraction et mise à jour.

1344. c) Le PG tient un tableau Excel détaillé des affaires ouvertes pour LBC/FT, comprenant les biens gelés, saisis ou confisqués, alimenté manuellement sur la base du Module 1B de la Banque Mondiale. Les données communiquées à l'équipe d'évaluation montrent que ces statistiques sont complètes et détaillées. Par ailleurs, le Parquet tient un tableau récapitulatif des procédures pénales en matière de transport transfrontalier d'espèces dans lequel il est notamment mentionné la nature de la mesure coercitive (rétention, saisie, confiscation). Toutefois, il n'est pas clair quelle est l'autorité chargée de tenir des statistiques en relation avec les biens gelés en matière de sanctions financières et la teneur/mise à jour prévues pour ces statistiques, le cas échéant.

1345. d) Parquet Général tient des tableaux statistiques par année pour les demandes d'entraide pénale internationale, entrantes et sortantes, en matière de LBC/FT délais de réponse, dans le cadre du Module 1C de la Banque Mondiale et de tableaux internes. Toutefois, il ne semble pas y avoir des éléments sur l'urgence et la sensibilité ou autres critères permettant la priorisation. Le Parquet tient, également, un tableau interne sur les demandes d'extraditions entrantes et sortantes, et également en matière de dénonciations officielles.

Pondération et conclusion

1346. À la lumière des données mis à la disponibilité de l'équipe d'évaluation, Monaco semble, globalement, tenir des statistiques en relation avec l'efficacité de son système LBC/FT. Toutefois, les outils utilisés dépendent largement de requêtes et inscriptions manuelles, ce qui peut rendre difficile leur maniement, extraction et mise à jour (c.33.1(b)). Par ailleurs, il n'y a pas de mécanisme de centralisation de données relatives aux DOS (c.33.1(a)). En outre, il n'est pas clair quelle est l'autorité chargée de tenir des statistiques en relation avec les biens gelés en matière de SFC (c.31.1(c)). **La Principauté de Monaco est en grande partie conforme avec la R.33.**

Recommandation 34 – Lignes directrices et retour d'informations

1347. Monaco a été notée partiellement conforme à ces exigences lors de la 4e évaluation, notamment en raison de l'absence de lignes directrices destinées aux huissiers de justice, aux notaires et aux avocats et de celles diffusées par le SICCFIN qui ont été jugées insuffisantes, en plus des réserves émises en relation avec le manque d'informations sur les méthodes et techniques de BC et sur l'évolution constatée du phénomène dans les rapports annuels du

SICCFIN.

Critère 34.1

Lignes directrices

1348. Le SICCFIN a le mandat légal d'établir des lignes directrices pour les professionnels assujettis à la loi LBC/FT (à l'exception des avocats-défenseurs, avocats et avocats stagiaires) afin d'assurer un retour d'informations et d'aider les intéressés dans la mise en œuvre de la loi et, en particulier, à détecter et déclarer les opérations suspectes (art. 48-1 de la même loi). Il appartient au Bâtonnier de faire de même en ce qui concerne les avocats-défenseurs, avocats et avocats stagiaires (art. 53-1 de ladite loi).

1349. Lorsque le SICCFIN transmet un rapport au PG, il en informe l'IF ou l'EPNFD qui a effectué la déclaration et l'informe également de l'engagement d'une procédure judiciaire ou d'un classement sans suite et des décisions prononcées par une juridiction répressive²¹³ (art. 49 de la loi LBC/FT).

1350. Par ailleurs, des lignes directrices sectorielles, ont été publiées par le SICCFIN, en janvier 2022, pour trois secteurs : les agents immobiliers ainsi que deux catégories non-couvertes par les standards du GAFI (à savoir le yachting/chartering et les agents sportifs)²¹⁴. Des lignes directrices pour les avocats, ont été établies et diffusées par le Bâtonnier le 18 octobre 2021.

1351. Cependant, il n'existe pas de lignes directrices sectorielles pour les professionnels assujettis sous la supervision du Parquet Général (huissiers et notaires) ni pour les autres professionnels assujettis sous la supervision du SICCFIN (ex. négociants en métaux et pierres précieuses, casino, etc.).

1352. En outre, il n'existe pas des lignes directrices spécifiques/thématiques (détection des PPE, abus de certaines professions, exploitation des OBNL à des fins de FT, SFC liées au FT et au FP, etc.) pour aider l'ensemble des assujettis à mieux renforcer leurs dispositifs, à mieux détecter et déclarer les opérations suspectes.

Diffusion et retour d'information

1234. Afin de permettre aux professionnels de mieux détecter et déclarer les opérations suspectes, le SICCFIN présente chaque année, aux assujettis et à leurs représentants des typologies. Celles-ci sont présentées verbalement lors des réunions du Comité de liaison prévues par les articles 49 et 50 de l'OS n° 2.318, puis, reprises dans les rapports d'activité annuels du Service qui est diffusé sous forme papier et mis en ligne sur le site internet du SICCFIN. Par ailleurs, des lignes directrices génériques ont été publiées par le SICCFIN le 22/07/2021 à destination des professionnels sous sa supervision.

Pondération et conclusion

1353. Les lignes directrices génériques et sectorielles et les retours d'informations visant à aider les assujettis dans l'application des mesures nationales LBC/FT qui existent couvrent, généralement, les principaux domaines d'intérêt (évaluation des risques, vigilance vis-à-vis de la clientèle, déclaration de soupçon, etc.). Des améliorations notables par rapport au dernier cycle ont été constatées depuis le dernier cycle, toutefois des lacunes modérées subsistent, notamment

²¹³ Sous réserve de l'article 37 de la loi LBC/FT

²¹⁴<https://www.siccfm.mc/Actualites/Practical-Guides>

quant à l'absence de lignes directrices sectorielles pour plusieurs professionnels assujettis (ex. huissiers et notaires) ainsi que la nature épisodique ou informelle des actions de sensibilisation. Par ailleurs, il n'existe pas de lignes directrices thématiques (cf. supra). **La Principauté de Monaco est partiellement conforme avec la R.34.**

Recommandation 35 – Sanctions

1354. La Principauté de Monaco avait été notée partiellement conforme dans le rapport de quatrième cycle d'évaluation. Il avait été relevé que la procédure visant au prononcé des sanctions n'était pas précisée de façon claire et détaillée par les dispositions légales et réglementaires et pouvait conduire à la contestation juridique de sanctions prononcées, que le pouvoir de sanction attribué au Ministre d'Etat pouvait être interprété comme un pouvoir strictement discrétionnaire, de nature à porter atteinte à l'effectivité des sanctions administratives, que les sanctions administratives prévues par la loi ne peuvent pas être prononcées à l'encontre des dirigeants des institutions financières, que sanctions pénales prévues par la loi et susceptibles d'être prononcées à l'encontre des dirigeants des institutions financières ne couvrent pas l'ensemble des infractions aux obligations de celles-ci en matière de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme, que la complexité des dispositions pénales prévues par la loi du point de vue de leur champ d'application rationae personae et la difficulté de comprendre la logique intrinsèque de ce dispositif nuit à son caractère dissuasif.

Critère 35.1

1355. (a) Sanctions financières ciblées (R.6) : le non-respect par les institutions financières et par tout organisme, entité ou personne des obligations figurant dans l'OS 8.664 relative aux procédures de gel des fonds et des ressources économiques en application de sanctions économiques internationales est passible d'une amende de 18.000€ à 90.000€ (Art. 12, OS 8.664 et Art. 26 chiffre 4 du CP). Le montant de l'amende ne confère pas de caractère dissuasif, notamment pour les personnes ou entreprises au chiffre d'affaires élevé.

1356. (b) Organisations à but non-lucratif (R.8) : concernant les associations, des sanctions sont applicables aux personnes physiques et dans certains cas à l'association en cas de non-respect des obligations de tenue d'un registre au siège de l'association (amende de 75€ à 200€), d'absence d'autorisation pour accepter les dispositions entre vifs ou par testament, d'absence de déclaration au Ministre d'Etat et de publication au Journal de Monaco de changements, de non-présentation du registre tenu au siège de l'association ou Ministre d'Etat ou aux autorités judiciaires, de manquements dans la tenue de la comptabilité (amende de 200€ à 600€), du fait de se prévaloir d'un agrément non obtenu ou retiré (amende de 2.250€ à 9.000€), du fait de se maintenir au sein d'une association ou fédération d'associations dissoute (emprisonnement de six mois à trois ans et amende de 2.250€ à 9.000€), du fait d'administrer ou continuer d'administrer une association ou fédération d'associations après dissolution (amende de 9.000€ à 18.000€ (Art. 32 à 34, Loi 1.355). Concernant les fondations, des amendes de 18.000€ à 90.000€ sont applicables aux administrateurs de fondations qui mettent obstacle ou ne respectent pas les obligations en matière comptable ou de comptes annuels (Art. 29, Loi 56). Ces sanctions sont pour la plupart non dissuasives au vu des montants maximums peu élevés notamment de 200€ ou 600€ pouvant être prononcés.

1357. (c) Mesures préventives (R. 9-23) : des sanctions administratives et pénales sont prévues à l'égard des personnes physiques et morales ne respectant pas les obligations LBC/FT.

Sanctions administratives à l'égard des IF et EPNFD (hors notaires, huissiers de justice, et avocats)

1358. Une gamme de sanctions administratives est prévue : un avertissement, un blâme, une injonction ordonnant la cessation du comportement en cause et interdisant sa réitération, l'interdiction d'effectuer certaines opérations, la suspension temporaire ou la révocation de l'autorisation d'exercer et du permis de travail, une sanction pécuniaire jusqu'à un million d'euros, ou au double du montant de l'avantage retiré du manquement lorsqu'il peut être déterminé (Art. 65 al. 1, 67, loi LBC/FT). Pour les établissements de crédit, de paiement, de monnaie électronique et d'assurance, la sanction pécuniaire peut être portée à un maximum de cinq millions d'euros ou dix pour cent du chiffre d'affaires annuel total de l'entreprise ou du revenu des comptes consolidés de l'entreprise mère lors que l'entreprise est une filiale (Art. 67-3, loi LBC/FT). La sanction peut être rendue publique (Art. 69, loi LBC/FT). Ces sanctions en tant que telles sont considérées comme étant proportionnées et dissuasives.

1359. Le mécanisme prévoit la transmission par le SICCFIN au Ministre d'Etat du rapport de contrôle sur place, après échanges contradictoires avec le professionnel visé, et des faits susceptibles de constituer les manquements graves, répétés ou systématiques à tout ou partie des obligations de LBC/FT. L'instruction du dossier est effectuée par la Commission d'Examen des Rapports de Contrôle (CERC) qui transmet un avis, de prononcer ou non une sanction, au Ministre d'Etat. Cependant, le Ministre d'Etat n'est pas lié à l'avis de la CERC et peut, en dernier ressort, décider de ne pas prononcer de sanction (Art. 65-1 à 67, loi LBC/FT). Cette lacune rend le processus de sanction incertain.

1360. Une autre lacune réside dans le fait que le processus de sanction ne permet pas de sanctionner de façon isolée des lacunes relevées dans le cadre de contrôles sur pièces ou des manquements simples tels que la non-transmission d'un document (par exemple les rapports annuels d'activité LBC/FT, les procédures LBC/FT ou les questionnaires approche basée sur les risques, etc.) malgré le fait que sa transmission soit rendue obligatoire par la loi ou la réglementation. Cela limite le caractère dissuasif des sanctions pouvant être prononcées.

Sanctions disciplinaires à l'encontre des notaires, huissiers de justice et avocats

1361. Une gamme de sanctions comparable est prévue à l'encontre des notaires où la sanction est prononcée par le tribunal de première instance et en cas de décision de suspension, elle devra avoir été approuvée par le Prince (Art. 65 al. 3, 67 al. 1 point 3 et 4 et al. 2, loi LBC/FT et Art. 63, 64 et 70, Ordonnance du 4 mars 1886 sur le notariat), à l'encontre des huissiers de justice où la sanction est prononcée par la Cour d'Appel (Art. 65 al. 3, 67 al. 1 point 3 et 4 et al. 2, loi LBC/FT et Art. 90 à 94, Loi 1.398/2013) et à l'encontre des avocats où la sanction est prononcée suivant les cas par le conseil de l'Ordre, par la juridiction saisie, ou en chambre du conseil de la Cour d'appel et cas de décision de suspension ou de radiation, il devra être statué par le Prince, sur rapport du directeur des Services judiciaires (Art. 65 al. 3, 67 al. 1 point 3 et 4 et al. 2, loi LBC/FT et Art. 30 et 37, Loi 1.047/1982).

1362. Là encore, une lacune réside dans le fait que le processus de sanction ne permet pas de sanctionner de façon isolée des lacunes relevées dans le cadre de contrôles sur pièces ou des manquements simples (voir exemples ci-avant). Cela limite le caractère dissuasif des sanctions pouvant être prononcées.

Sanctions pénales

1363. Des sanctions pénales sont prévues en cas de certains manquements, par exemple de ne pas procéder à une déclaration de soupçon ou divulguer le fait d'avoir effectué une déclaration

de soupçon (amende de 18.000€ à 90.000€), maintenir une relation de correspondance bancaire avec un établissement dans un pays où il n'y a aucune présence physique effective ou absence de conservation des documents (amende de 2.250€ à 9.000€). Dans la grande majorité des cas, ces sanctions ne peuvent pas être considérées comme proportionnées et dissuasives (art. 71-1, 71-2, 73, 74, 75, 76, 80, loi LBC/FT, Art. 26 et 29 du CP).

Critère 35.2

1364. Les sanctions administratives ci-après peuvent être prononcées à l'encontre des dirigeants ainsi que des autres personnes physiques salariées, préposées ou agissant pour le compte d'une personne morale IF ou EPNFD (hors notaires, huissiers de justice, avocats-défenseurs et avocats), du fait de leur implication personnelle entraînant un manquement aux obligations professionnelles LBC/FT : un avertissement, un blâme, une injonction ordonnant la cessation du comportement en cause et interdisant sa réitération, l'interdiction d'effectuer certaines opérations, la suspension temporaire ou la révocation de l'autorisation d'exercer et du permis de travail, une sanction pécuniaire jusqu'à un million d'euros, ou au double du montant de l'avantage retiré du manquement lorsqu'il peut être déterminé. Lorsque la responsabilité directe et personnelle dans les manquements est établie à l'encontre des dirigeants ou des membres de leur organe d'administration, le Ministre d'État peut également prononcer à leur encontre une décision de suspension temporaire d'exercer des fonctions de direction au sein desdites entités pour une durée n'excédant pas dix ans, ou de révocation d'office, avec ou sans nomination d'un administrateur provisoire (Art. 65 al. 2 et 4, 67, 67-1, loi LBC/FT).

1365. Cependant, les lacunes relevées au c. 35.1 s'appliquent également au mécanisme permettant de sanctionner les membres d'un organe d'administration et d'une haute direction des IF, PSAV et EPNFD sous la supervision du SICCFIN, soit : - le Ministre d'Etat n'est pas tenu de suivre les propositions de sanctions formulées par la CERC et peut décider, en dernier ressort, de ne pas prononcer de sanction. Cette lacune rend le processus de sanction incertain ; - le processus de sanction ne permet pas de sanctionner de façon isolée des lacunes relevées dans le cadre de contrôles sur pièces ou des manquements simples (voir exemples ci-avant) (Art. 65 et 65-1 à 65-4, loi LBC/FT). Cela limite le caractère dissuasif des sanctions pouvant être prononcées.

1366. En outre, il n'y a pas de sanction prévue à l'égard des dirigeants et membres de l'organe d'administration d'une personne morale créée par un avocat pour exercer ses activités. Les notaires et huissiers de justice n'exercent pas sous la forme de sociétés.

1367. Des sanctions pénales à l'encontre des membres de l'organe d'administration et à la haute direction sont prévues dans certains cas (Art. 71-1, 71-2, 73, 74, 75, 76, 80, loi LBC/FT, Art. 26 et 29 du CP).

Pondération et conclusion

1368. Les deux critères comportent des lacunes modérées. Le montant de l'amende en cas de non-respect des obligations relatives aux sanctions financières ciblées ne confère pas de caractère dissuasif notamment pour les personnes ou entreprises au chiffre d'affaires élevé. Les sanctions visant les OBNL et les personnes physiques concernées sont pour la plupart non dissuasives. Concernant les sanctions administratives prévues pour non-respect des obligations professionnelles LBC/FT, elles sont considérées comme étant proportionnées et dissuasives. Néanmoins, tant pour les IF, PSAV et EPNFD sous la supervision du SICCFIN que, le cas échéant, pour les membres de leur organe d'administration et leur haute direction, le Ministre d'Etat n'est pas tenu de suivre les propositions de sanctions formulées par la CERC et peut décider, en dernier ressort, de ne pas prononcer de sanction. En outre et pour l'ensemble des IF, PSAV et EPNFD, le

processus de sanction ne permet pas de sanctionner de façon isolée des lacunes relevées dans le cadre de contrôles sur pièces ou des manquements simples. Les sanctions pénales pour non-respect des obligations LBC/FT ne sont pas considérées comme proportionnées et dissuasives. Il n'existe pas de sanctions applicables aux membres des organes d'administration et de la haute direction des sociétés que les avocats ont créé pour exercer leurs activités. **La Principauté de Monaco est partiellement conforme avec la R.35.**

Recommandation 36 – Instruments internationaux

1369. Dans le REM du 4^{ème} cycle, les anciennes Recommandations 35 et Recommandation spéciale I (RS.I) ont été notées LC. Des lacunes techniques avaient été identifiées quant à l'absence de mise en œuvre de certaines dispositions des Conventions de Vienne et de Palerme. Concernant la RS.I, des insuffisances demeuraient quant à la mise en œuvre de certaines dispositions de la Convention sur le TF (en matière de contrôle des transports transfrontaliers d'espèces), ainsi qu'à la mise en œuvre des résolutions 1267 et 1373. En outre, depuis, la révision des normes du GAFI requièrent, entre autres, aux pays des devenir également Parties à la Convention de Merida.

Critère 36.1

1370. Monaco est devenue partie aux Conventions suivantes :

- *Convention de Vienne* a été signée le 24 février 1989, ratifiée le 23 avril 1991 et rendue exécutoire par l'OS n° 10.201 du 3 juillet 1991.
- *Convention de Palerme* a été signée par la Principauté de Monaco le 13 décembre 2000 et ratifiée le 5 juin 2001 sans réserve. Elle a été rendue exécutoire par l'OS n° 16.025 du 3 novembre 2003 et mise en œuvre par l'OS n° 605 du 1^{er} août 2006.
- *Convention internationale pour la répression du terrorisme* a été signée le 10 novembre 2001 et ratifiée le même jour, rendue exécutoire par l'Ordonnance Souveraine n° 15.319 du 8 avril 2002.

1371. Monaco n'a pas ratifié, ni signé la Convention de Mérida. Cependant, les dispositions pertinentes de cette Convention ont été mises en œuvre dans une large mesure au niveau national.

Critère 36.2

1372. La plupart des articles pertinents de la Convention de Vienne, de la Convention de Palerme et de la Convention internationale pour la répression du terrorisme et de la Convention de Mérida ont été mis en œuvre. Cependant, quelques lacunes mineures demeurent, telles que les limites en matière de confiscation des biens d'une valeur correspondante.

Pondération et conclusion

1373. Monaco est Partie à la Convention de Vienne, à la Convention de Palerme et à la Convention internationale pour la répression du terrorisme. Les dispositions pertinentes ont été mises en œuvre dans une large mesure, bien que des quelques lacunes mineures demeurent. Par ailleurs, alors que Monaco n'est pas devenu Partie à la Convention de Mérida, les dispositions pertinentes de cette Convention ont été mises en œuvre dans une large mesure au niveau national. **La Principauté de Monaco est en grande partie conforme avec la R.36.**

Recommandation 37 – Entraide judiciaire

1374. Le précédent Rapport d'évaluation mutuelle avait noté la Principauté de Monaco largement conforme sur cette Recommandation (ancienne Recommandation 38). Cette notation s'explique du fait qu'une avance de frais pouvait être exigée de la part du pays requérant comme condition de l'exécution des DEPI.

Critère 37.1

1375. La Principauté de Monaco est dotée d'un cadre juridique lui permettant de fournir une large gamme d'entraide judiciaire. En droit interne, les articles régissant la réception et l'exécution des commissions rogatoires internationales (CRI) sont les articles 203 à 206 du CPP. La Principauté est également partie à de nombreuses conventions internationales portant sur la coopération en matière de LBC/FT. Lorsqu'il n'existe aucune base juridique entre les pays pour les DEPI, c'est le droit coutumier international qui s'applique. Dans ce cas, la DEPI passe par la voie diplomatique et est exécutée à Monaco sous réserve de réciprocité. Toutefois, la non-criminalisation de la fraude fiscale à l'impôt sur le revenu en Principauté a des impacts en pratique sur sa capacité à fournir de l'entraide judiciaire pour ce type d'infraction (voir c.37.4). La Principauté a démontré être capable néanmoins d'exécuter la plupart des DEPI portant sur de telles infractions en la requalifiant de fraude ou d'escroquerie.

Critère 37.2

1376. La Direction des Services Judiciaires (DSJ) du ministère de la Justice est l'autorité centrale pour la coopération judiciaire internationale, exception faite des DEPI émanant de France qui sont directement transmises aux autorités judiciaires.

1377. La Principauté ne dispose pas de procédures claires pour l'établissement des priorités et l'exécution en temps opportun des DEPI, ni de système de gestion des dossiers afin de suivre l'avancement des demandes. Toutefois, la procédure de recevabilité et d'exécution étant relativement simple, cette lacune n'a pas d'impact en pratique sur l'exécution en temps opportun des DEPI.

Critère 37.3

1378. Hormis la possibilité de rejeter les DEPI concernant l'infraction de fraude fiscale (voir c.37.4(a)), la législation monégasque ne prévoit pas de conditions déraisonnables ou indûment restrictives à l'entraide judiciaire.

Critère 37.4

1379. (a) La Principauté de Monaco peut, sur la base de l'article 2 de la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale (STE n° 030), refuser l'entraide judiciaire si la demande se rapporte à des infractions considérées par la partie requise comme des infractions fiscales (art. 2 de l'OS n° 1.088). En pratique, la Principauté n'a jamais rejeté de telles DEPI pour l'unique motif qu'elles portaient sur des questions fiscales (voir RI.2). Par ailleurs, le pays peut rejeter une DEPI contenant des mesures coercitives portant sur de la fraude fiscale (art. 3, alinéa 3 de l'OS n° 15.457). Toutefois, cette disposition reste une entrave théorique à la coopération internationale, en particulier au vu du risque du pays, du poids de son secteur financier et du caractère international de sa clientèle.

1380. (b) Le secret bancaire ou l'obligation de confidentialité ne sont pas opposables à l'exécution d'une demande DEPI. Voir aussi R.9 pour ce qui est des institutions financières.

Critère 37.5

1381. Une fois la DEPI exécuté par le PG, l'ensemble de ses actes d'exécution doivent être mis à disposition de l'avocat de la personne visée par la demande (article 204-1 du CPP²¹⁵), ce qui constitue un non-respect de l'obligation de confidentialité des DEPI. Le PG peut s'opposer à une telle communication au vu des incidences que cette prise de connaissance peut avoir sur le secret de l'enquête et son efficacité, notamment en raison du risque de disparition de preuves dont le recueil est sollicité ou des avoirs ou objets soupçonnés d'être d'origine illicite. Toutefois, cette situation étant une exception à la norme, l'autorité requérante doit fournir les éléments nécessaires pour motiver une telle décision. Par ailleurs, si le refus opposé par le PG est contesté devant la Chambre du conseil de la Cour d'appel (CCCA), la personne visée sera partie à la procédure contradictoire. Il est cependant à noter que, par la décision du 18 novembre 2021, la CCCA a pour la première fois confirmé la décision du PG s'opposant à la communication d'une DEPI et de ses pièces d'exécution. Le PG s'était opposé à cette communication au motif que ladite demande était susceptible de nuire au secret de l'enquête et à son efficacité, sur lequel les autorités judiciaires étrangères avaient expressément attiré son attention.

Critère 37.6

1382. La Principauté de Monaco a formulé une réserve à la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale du 20 avril 1959 relative à la double incrimination, en ce qui concerne les seules mesures coercitives. A ce titre, la double incrimination ne peut être requise que pour les DEPI impliquant des mesures coercitives pour leur exécution. En-dehors de cette Convention, la Principauté opère sur la base de la Convention de Palerme ou du principe de réciprocité.

Critère 37.7

1383. Le principe de double incrimination est généralement interprété de manière abstraite par la Principauté. Seuls les éléments constitutifs de l'infraction sont pris en considération et non la qualification juridique donnée à l'infraction, ce qui permet la coopération internationale dans la plupart des cas, et admet le rejet seulement pour des faits contenus dans la DEPI qui ne seraient constitutifs d'aucune infraction selon le droit monégasque (art. 1, 2 et 5 de l'OS n° 15.457).

Critère 37.8

1384. Les DEPI sont exécutées dans les mêmes termes que les réquisitoires des autorités nationales, et permettent de procéder à leur exécution à travers tous les pouvoirs d'enquête autorisés en droit interne, tels que les production de documents, perquisitions, recueil de témoignages, saisie des preuves, opérations sous couverture, interception des communications, accès aux systèmes informatiques, livraisons surveillés, signification d'actes judiciaires ou identification d'actifs (art. 1, 2 et 3 de l'OS n° 15.457). Les lacunes identifiées à la R.31 s'appliquent.

Pondération et conclusion

1385. L'introduction de l'article 204-1 au CPP en 2018, qui normalise la communication des pièces de la DEPI aux avocats des personnes visées, contrevient à l'exigence de confidentialité du contenu des DEPI. La possibilité théorique de refuser une DEPI qui porte sur des questions

²¹⁵ L'article 204-1 a été supprimé le 30 novembre 2022, décision promulguée et publiée dans le Journal de Monaco le 16 décembre 2022.

fiscales, et l'exigence de double incrimination pour les infractions fiscales à l'impôt sur le revenu, restent des obstacles à la coopération. Eu égard du risque et du contexte de la juridiction comme place financière internationale, ces deux lacunes ont une incidence potentielle majeure sur l'entraide judiciaire. **La Principauté de Monaco est partiellement conforme avec la R.37.**

Recommandation 38 – Entraide judiciaire : gel et confiscation

1386. La Principauté de Monaco avait été notée en grande partie conforme sur cette recommandation étant donné les obstacles à la confiscation des biens de valeur équivalente, le fait qu'une avance des frais pouvait être demandée comme condition à l'exécution, et l'absence de mécanisme de gestion des biens gelés et saisis.

Critère 38.1

1387. Les DEPI concernant les mesures de gel, saisie et confiscation des biens sont acceptées sous les mêmes conditions que toute autre demande de coopération (principe de double incrimination) et sont exécutées dans les mêmes conditions que celles accordées par le juge national. La Principauté dispose du pouvoir de prendre des mesures conservatoires sur les produits, installations, matériels et bien provenant directement ou indirectement à l'infraction, ou ayant servi à la commettre (art. 1 et 2 de l'OS n° 15.457). Toutefois, les mesures conservatoires faisant l'objet d'une demande présentée par une autorité étrangère sont ordonnées aux frais avancés de l'État requérant (art. 9 de l'OS n° 15.457). Bien qu'en pratique, les autorités indiquent ne jamais demander d'avance de frais aux États requérants, cette provision législative constitue un obstacle à la coopération judiciaire internationale.

Critère 38.2

1388. La Principauté ayant adhéré à la Convention du Conseil de l'Europe relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime, de 1990, et à la Convention du Conseil de l'Europe relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime et au financement du terrorisme, de 2005, elle est en capacité, sur le fondement de ces dispositions, d'exécuter des actes d'identification de biens sans condamnation préalable. En ce qui concerne les mesures provisoires de conservation et de confiscation, les DEPI sont exécutées sous les mêmes conditions que les décisions du juge national, ce qui permet la confiscation par équivalence (art. 5 de l'OS n° 15.457). Dans l'hypothèse où la personne est absente ou en fuite, il est possible de décerner un mandat d'arrêt et de procéder au blocage des comptes. Un jugement par défaut prononçant une peine de confiscation peut également être rendu si l'individu ne s'est pas présenté à l'audience ou s'il n'était pas représenté. Il n'y a pas de mesures qui permettent coopérer dans des procédures de confiscation et saisie en cas de décès, qui est une cause d'extinction de l'action publique (art. 11 du CPP). En-dehors de cette Convention, la Principauté opère sur la base du principe de réciprocité.

Critère 38.3

1389. (a) Aucune autorité monégasque n'est désignée comme compétente pour coordonner des actions de saisie et de confiscation avec d'autres pays. La Principauté ne dispose pas d'accords en place pour coordonner de telles actions sur la base d'accords bilatéraux ou multilatéraux. Toutefois, elle est partie au réseau CARIN de recouvrement des avoirs mis à disposition par Europol. Par ailleurs, Monaco (à travers la DSJ) a déjà eu l'expérience de coordonner avec plusieurs pays des saisies provisoires concomitantes, avec succès, sur le fondement de la Convention de 1959 ou de 1990 du Conseil de l'Europe.

1390. (b) La Principauté ne dispose d'aucun mécanisme de gestion ou disposition des avoirs saisis, gelés ou confisqués (voir c.4.4).

Critère 38.4

1391. Les décisions de confiscation d'avoirs sont prononcées en faveur de l'État monégasque, sauf s'il en est convenu autrement avec l'État requérant (art. 8 de l'OS n° 15.457). Ainsi, il est prévu que, de façon préalable à l'engagement de la procédure, la DSJ puisse conclure un accord de partage avec un pays ayant coopéré dans la procédure répressive, ou ayant ordonné la confiscation par voie de coopération judiciaire internationale.

Pondération et conclusion

1392. L'absence de mécanisme de gestion des avoirs saisis ou confisqués par les autorités est une lacune significative au vu du profil de risques et du contexte de la Principauté : une place financière internationale dont certains produits mobiliers sont complexes et la prépondérance des biens immobiliers. Le fait que les autorités ne soient pas compétentes pour coordonner des actions de saisie et de confiscation avec d'autres pays est une lacune mineure. L'exigence de double incrimination pour les DEPI concernant les mesures de gel, saisie et confiscation des biens, et la possibilité d'exiger l'avance des frais à l'État requérant pour les mesures conservatoires, constituent des obstacles à la coopération même si leur incidence est mineure suite à l'interprétation de la loi par les autorités monégasques. **La Principauté de Monaco est en grande partie conforme avec la R.38.**

Recommandation 39 – Extradition

1393. Le précédent Rapport d'évaluation mutuelle avait noté la Principauté de Monaco en grande partie conforme sur cette Recommandation, identifiant comme lacunes le fait que Monaco n'extrade pas ses nationaux et la manque d'information sur le délai de traitement.

Critère 39.1

1394. (a) La législation monégasque permet l'extradition en matière de BC/FT des étrangers se trouvant en territoire monégasque (art. 2 de la loi n° 1.222).

1395. (b) La communication et l'échange d'information avec l'État requérant peut prendre place via l'autorité centrale (la DSJ) ou Interpol, et les dossiers sont transmis dans un délai maximal de 40 jours. Toutefois, la Principauté ne dispose pas d'un système de gestion des dossiers, ni de procédures claires pour l'établissement de priorités dans les demandes d'extradition. Toutefois, cela n'a pas d'impact en pratique : au vu du nombre de demandes, elles sont traitées immédiatement par les autorités.

1396. (c) La condition de la double incrimination, seule condition à l'exécution de demandes d'extradition, ne paraît pas déraisonnable ni indument restrictive.

Critère 39.2

1397. La Principauté n'extrade pas ses nationaux. En cas de demandes d'extradition portant sur des nationaux monégasques, le pays requérant peut solliciter que des poursuites soit engagées sur les faits constituant la demande d'extradition à Monaco, en adressant dossier et pièces à convictions au PG, qui informera de la suite donnée aux autorités compétentes du pays requérant (art. 7 de la loi n° 1.222). Cela équivaut à une délégation d'action pénale.

Critère 39.3

1398. Bien que la loi ne l'exige pas explicitement, elle permet d'interpréter l'obligation de double incrimination comme remplie, que les deux pays classent ou non l'infraction dans la même catégorie d'infractions ou qu'ils utilisent ou non la même terminologie pour la désigner, lorsque les deux pays incriminent l'acte qui est à la base de l'incrimination.

Critère 39.4

1399. La législation monégasque ne prévoit pas de mécanisme simplifié d'extradition. Il existe une seule procédure d'extradition, toutefois relativement simple. Par ailleurs les communications peuvent être faites via Interpol, ce qui permet d'accélérer la procédure.

Pondération et conclusion

1400. L'interprétation jurisprudentielle restrictive en rapport à l'exigence de double incrimination dans le cadre des accords bilatéraux, notamment avec les États Unis, s'avère être une lacune significative. **La Principauté de Monaco est en grande partie conforme avec la R.39.**

Recommandation 40 – Autres formes de coopération internationale

1401. Lors du dernier REM, la Recommandation avait été notée PC en raison des défaillances signalées à propos du SICCFIN et la DSP.

Principes généraux

Critère 40.1

1402. Les autorités compétentes (le PG, le JI, la DSP et le SICCFIN) peuvent coopérer spontanément et sur demande. Le SICCFIN et la DSP font partie des principaux réseaux de coopération en matière d'échange d'informations, tels que le Groupe Egmont ou les réseaux assurés par Europol.

Critère 40.2

1403. (a) La loi LBC/FT et l'OS n° 2.318, ainsi que les « Memorandum of Understanding » et les Conventions multilatérales (particulièrement la Convention de Palerme) concernant la coopération internationale, constituent une base légale suffisante pour assurer la coopération spontanée par toutes les autorités compétentes.

1404. (b) Les autorités compétentes peuvent coopérer directement avec leurs homologues. Il n'y a aucun obstacle dans la loi à l'utilisation des moyens les plus efficaces pour coopérer.

1405. (c) Les communications se font à travers le réseau sécurisé ESW, qui est à disposition du SICCFIN, et la loi prévoit le secret professionnel par rapport à ces échanges (art. 51 et 51-1 de la loi LBC/FT). La DSP coopère à travers les réseaux Europol SIENA et CARIN, qui sont sécurisés et garantissent la transmission rapide des messages. Les autorités judiciaires coopèrent à travers des autorités centrales tel que prévu dans les Conventions, ou, dans le cas de la France, directement entre autorités judiciaires par le biais de la Convention bilatérale du 8 novembre 2005.

1406. (d) Il n'existe aucun système ou procédure de priorisation des demandes de coopération informelle provenant d'homologues étrangers.

1407. (e) Seul le SICCFIN dispose de procédures claires pour la protection des informations reçues de ses homologues étrangers (art. 51 de la loi LBC/FT). Les autorités judiciaires ne

disposent d'aucune procédure établie en ce qui concerne la coopération informelle, et, par conséquent, la protection des informations reçues de la part d'autorités étrangères.

Critère 40.3

1408. Le SICCFIN peut coopérer avec ses homologues étrangers sans accord bilatéral ou multilatéral. Par ailleurs, il a signé 61 accords pour faciliter la coopération avec les CRF qui ont besoin de ces arrangements pour coopérer (art. 51 de la loi LBC/FT). Le SICCFIN en tant que superviseur a signé trois accords avec ses homologues de France (2203), de Suisse (2017) et du Luxembourg (2021). Pour ce qui est de la DSP, elle peut coopérer avec ses homologues étrangers sans accord préalable (art. 1-5 de l'OS n° 765). Les échanges avec leurs homologues se font via Interpol et Europol. Les autorités judiciaires coopèrent sur la base du principe de réciprocité et n'ont donc pas besoin d'accord préalable pour accorder la coopération internationale.

Critère 40.4

1409. Lorsque les CRF étrangères ayant fourni des informations lui en font la demande, le SICCFIN est tenu d'assurer un retour d'information en temps opportun (art. 51 de la loi LBC/FT). Toutefois, il n'existe aucune provision législative similaire applicable aux autorités de poursuite et à la DSP.

Critère 40.5

1410. Les demandes d'entraide internationale adressées au SICCFIN ne peuvent être refusées qu'à titre exceptionnel, si cette communication porte atteinte aux intérêts fondamentaux de la Principauté (art. 51-1 alinéa 3 de la loi LBC/FT).

1411. (a) Les autorités compétentes ne peuvent pas refuser de demande de coopération au motif qu'elle porte sur des infractions fiscales.

1412. (b) Le secret professionnel ou la confidentialité imposées aux IF et aux EPNFD ne sont pas opposables à la coopération internationale.

1413. (c) Dans le cas d'une sollicitation de coopération internationale alors qu'une enquête ou procédure sur la même affaire serait déjà en cours à Monaco, les autorités monégasques contactent les autorités requérantes afin de déterminer quelle partie en aurait la compétence. Aucune disposition législative ne stipule que les autorités compétentes doivent refuser l'entraide lorsqu'une procédure est en cours dans le pays requis.

1414. (d) Aucune disposition législative ne prévoit que la nature ou le statut de l'autorité requérante doit être le même que celui ou celle de son homologue étranger pour coopérer.

Critère 40.6

1415. En ce qui concerne le SICCFIN, les renseignements échangés ne peuvent être utilisés qu'aux fins pour lesquelles ils ont été fournis et ne peuvent être transmis à une autre autorité ou à un autre service exécutif de l'État ou utilisés à d'autres fins qu'avec l'autorisation préalable de la cellule de renseignement financier qui les a fournis (art. 51, alinéa 2 de la loi LBC/FT). En tant que membre du Groupe Egmont, le SICCFIN applique les exigences de confidentialité et de protection des données imposées par les *Egmont Principles for Information Exchange*. La règle en matière de coopération policière, qui se fait sur la base des traités et conventions internationales signés par Monaco sur ce sujet, est que toutes les informations échangées dans ce cadre sont destinées exclusivement à un usage policier et judiciaire et ne peuvent être diffusées à des tiers ou diffusées à d'autres fins que l'enquête objet de la demande ou la coopération nationale en vue

de l'engagement des poursuites.

1416. En ce qui concerne les autorités judiciaires, la DSJ a mis en place une doctrine qui consiste à rédiger une réserve dans les DEPI concernant le fait que les informations échangées ne peuvent être utilisés qu'aux fins sollicitent, sauf autorisation préalable de l'autorité requise. Pour ce qui est des autorités de police, les dispositions établies par Europol et Interpol prévoient les éventuelles restrictions d'usage. Toutefois, il n'existe pas de provision législative nationale permettant de s'assurer que les informations échangées ne sont utilisées que dans le cadre dans lequel elles ont été sollicitées.

Critère 40.7

1417. Les autorités compétentes sont soumises aux dispositions protectrices des données et du respect de la vie privée contenues dans la loi n° 1.165 relative à la protection des informations. Toutefois, la Principauté ne dispose pas de provision législative visant à assurer aux informations échangées dans le cadre de la coopération internationale le même degré de confidentialité et de protection que celui qui est garanti aux informations analogues reçues de sources nationales. Par ailleurs, il n'existe pas de disposition autorisant les autorités compétentes à refuser de fournir des informations si l'autorité compétente requérante n'est pas en mesure de protéger efficacement ces informations.

Critère 40.8

1418. Le SICCFIN peut, au nom d'un homologue étranger, formuler des demandes d'information dans les mêmes conditions que celles prévues en droit interne (art. 51 de la loi LBC/FT). La DSP est en mesure d'obtenir des informations au nom d'un homologue étranger et de les échanger avec celui-ci (art. 1-3 et 1-5 de l'OS n° 765). Sur la base de la Convention de Palerme, les autorités de poursuite peuvent faire des demandes à leurs homologues étrangers et échanger de façon spontanée les informations dont ils disposent dans leurs dossiers.

Echange d'informations entre CRF

Critère 40.9

1419. Dans le cadre de la LBC/FT, le SICCFIN peut communiquer, à leur demande ou à son initiative, aux CRF étrangères qui exercent des compétences analogues, les informations en lien avec la présente loi, sous réserve de réciprocité, quel que soit le type d'infraction sous-jacente associée et même si le type d'infraction sous-jacente associée n'est pas identifié au moment où l'échange se produit (art. 51-1 de la loi LBC/FT).

Critère 40.10

1420. Lorsque les CRF étrangères ayant fourni des informations lui en font la demande, le SICCFIN est tenu d'assurer un retour d'information en temps opportun (art. 51 de la loi LBC/FT). Par ailleurs, le SICCFIN est tenu d'assurer un retour d'informations sur demande en vertu de l'article 19 des *Egmont Principles for Information Exchange*. En pratique, le SICCFIN assure, à la demande des homologues étrangers et spontanément lors de visites bilatérales, un retour d'informations tant sur l'usage des informations fournies que sur les résultats obtenus grâce à ces informations.

Critère 40.11

1421. (a) Le SICCFIN dans le cadre de sa mission et des investigations qu'il mène, ne différencie pas entre enquêtes menées pour son propre compte et enquêtes et recherches menées à la

demande d'une autorité étrangère. Pour le traitement de ces échanges d'informations, il dispose des mêmes pouvoirs que ceux qui lui sont attribués par la loi LBC/FT, et notamment du droit d'opposition prévu en son article 37. Le SICCFIN peut communiquer à leur demande ou à son initiative aux CRF étrangères les informations en lien avec la loi LBC/FT, sous réserve de réciprocité (art. 51-1 de la loi LBC/FT).

1422. (b) Le SICCFIN peut échanger toutes informations dès lors que celles-ci sont utilisées dans le domaine de la LBC/FT et ne portent pas atteinte aux droits et libertés fondamentaux prévus par la Constitution du 17 décembre 1962, sans aucune réserve du principe de réciprocité (art. 51-1 de la loi LBC/FT).

Echange d'informations entre autorités de contrôle du secteur financier

Critère 40.12

1423. L'autorité de contrôle du secteur financier, le SICCFIN, dispose d'une base légale pour la coopération avec des autorités étrangères exerçant des compétences analogues aux siennes (homologues étrangers) et peut collaborer et échanger des informations en matière de contrôle LBC/FT et de corruption (art. 59-1, loi LBC/FT). Cette base légale impose trois conditions cumulatives : (i) la coopération doit être réciproque, (ii) les homologues étrangers doivent être soumis à des obligations de secret professionnel analogues à celles du SICCFIN, et (iii) les homologues étrangers doivent présenter des garanties suffisantes que les informations communiquées ne pourront être utilisées à d'autres fins que celles de la lutte contre le BC/FT et la corruption. Des conventions bilatérales autorisant l'échange de renseignements doivent être signées avec les autorités de contrôle étrangères et peuvent permettre, cumulativement ou non : 1° l'extension des contrôles sur place aux succursales ou filiales implantées à l'étranger d'EC, EP, EME, sociétés financières et entreprises, intermédiaires, agents et courtiers d'assurance relevant du contrôle du SICCFIN ; 2° la réalisation par le SICCFIN, à la demande d'une autorité étrangère, de contrôles sur place dans des filiales ou succursales d'EC, EP, EME, sociétés financières et entreprises, intermédiaires, agents et courtiers d'assurance soumis à la supervision de cette autorité étrangère. Les contrôles peuvent être effectués conjointement avec l'autorité étrangère. Le SICCFIN peut échanger des informations en matière de contrôle LBC/FT avec trois autorités de contrôle avec lesquelles des conventions bilatérales ont été signées : l'ACPR (France), la FINMA (Suisse) et la CSSF (Luxembourg). Il ne le peut pas avec d'autres autorités de contrôle étrangères.

Critère 40.13

1424. Le SICCFIN est en mesure d'échanger avec ses homologues étrangers les informations auxquelles il a accès au niveau national, notamment des informations détenues par des IF, dans la mesure de leurs besoins respectifs. Les limites en matière de coopération relevées au c.40.2 s'appliquent à ce critère.

Critère 40.14

1425. Le SICCFIN est en mesure d'échanger les types d'informations pertinentes dans le cadre de la LBC/FT, en particulier avec d'autres autorités de contrôle concernées partageant une responsabilité commune vis-à-vis des institutions financières qui opèrent au sein du même groupe. Les limites en matière de coopération relevées au c.40.2 s'appliquent à ce critère.

Critère 40.15

1426. Le SICCFIN est en mesure de rechercher des informations pour le compte de ses homologues étrangers et, le cas échéant, d'autoriser ses homologues étrangers à rechercher eux-

mêmes des informations dans le pays, ou de leur faciliter cette tâche, de manière à favoriser le contrôle efficace des groupes. Une inspection commune avec une autorité de contrôle étrangère a eu lieu en 2017 à Monaco. Les limites en matière de coopération relevées au c.40.2 s'appliquent à ce critère.

Critère 40.16

1427. Le SICCFIN s'assure qu'il dispose de l'autorisation préalable de l'autorité de contrôle du secteur financier homologue qui lui a fourni des informations pour toute dissémination de celles-ci ou toute utilisation à des fins de contrôle ou à d'autres fins. La demande d'autorisation est prévue dans les accords qui ont été conclus par le SICCFIN avec ses homologues étrangers (ACPR, FINMA, CSSF).

Echange d'informations entre autorités de poursuite pénale

Critère 40.17

1428. Les Conventions internationales auxquelles a adhéré la Principauté de Monaco, notamment la Convention de Palerme, permettent aux autorités de poursuite pénales d'échanger des informations concernant leur dossier sans demande d'entraide judiciaire préalable (Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée faite à New York le 15 novembre 2000 et Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale du 20 avril 1959). La DSP peut faire de même sur la base des dispositions prévues par Interpol et Europol.

Critère 40.18

1429. Les autorités de poursuite pénale peuvent échanger les informations déjà été obtenues au niveau national sur la base de l'article 18 de la Convention de Palerme, qui permet la coopération spontanée entre autorités judiciaires ayant des compétences en matière de coopération internationale, notamment le PG. La DSP peut faire de même sur la base des dispositions prévues par Interpol et Europol.

Critère 40.19

1430. Les autorités judiciaires compétentes peuvent constituer des équipes d'enquêtes conjointes avec accord préalable du directeur des services judiciaires et le consentement de l'État étranger concerné, sans qu'il soit nécessaire établir des accords bilatéraux ou multilatéraux entre les États (art. 596.2a et 596.4 du CPP). La DSP peut faire de même sur la base des dispositions prévues par Interpol et Europol.

Echange d'informations entre autorités non homologues

Critère 40.20

1431. Le SICCFIN peut échanger indirectement des informations avec des autorités non homologues si les demandes sont formulées par l'un de ses homologues étrangers (art. 51-1 de la loi LBC/FT).

Pondération et conclusion

1432. La Principauté, en dehors la CRF, ne dispose pas de système de priorisation des demandes de coopération internationale. Les exigences et mesures de confidentialité concernant les informations fournies par les homologues étrangers ne sont pas suffisantes. En tant que superviseur, le SICCFIN dispose de prérogatives limitées en ce qui concerne la coopération internationale. Mis à part le SICCFIN, les autorités ne sont pas tenues d'assurer un retour d'informations aux autorités requérantes. **La Principauté de Monaco est en grande partie**

conforme avec la R.40.

Résumé sur la Conformité Technique – Lacunes principales

ANNEXE TABLEAU 1. CONFORMITÉ AVEC LES RECOMMANDATIONS DU GAFI

Recommandations	Notation	Facteur(s) justifiant la notation
1. Évaluation des risques et application d'une approche fondée sur les risques	LC	<ul style="list-style-type: none"> La réaffectation des ressources fondée sur le risque n'est pas implémentée (c.1.5) ; Le plan d'action consécutif à l'ENR 2 n'a pas été élaboré (c.1.5) ; Les mesures de vigilance renforcées ne sont pas mises en œuvre sur la base de risques identifiés par le pays (c.1.7(a)) ; Il n'existe pas d'obligation pour les IF et les EPNFD de s'assurer que les informations concernant les risques les plus élevés en matière de BC/FT soient intégrées dans leurs évaluations des risques (c.1.7(b)) ; Les lacunes identifiées aux Recommandations 26 et 28 s'appliquent (c.1.9).
2. Coopération et coordination nationales	LC	<ul style="list-style-type: none"> La stratégie LBC/FT-P ne cible pas à proprement parler les risques identifiés et le plan d'action n'est pas mis à jour (c.2.1).
3. Infraction de blanchiment de capitaux	LC	<ul style="list-style-type: none"> Les infractions sous-jacentes au blanchiment ne couvrent qu'une gamme réduite d'infractions fiscales, en raison de ses spécificités nationales, les autres étant en pratique requalifiées en infractions de fraude ou de faux, à condition de disposer d'une preuve écrite. Cependant, lorsque l'élément matériel de l'infraction consiste dans de fausses déclarations verbales, aucune requalification n'est possible à Monaco (c.3.2).
4. Confiscation et mesures provisoires	PC	<ul style="list-style-type: none"> La confiscation des biens détenus par un tiers et des biens d'une valeur correspondante n'est pas explicitement prévue pour toutes les infractions sous-jacentes (c.4.1) ; Le champ d'application des mesures provisoires ne couvre pas toutes les infractions sous-jacentes (c.4.2) ; Il n'est pas clair si la protection des droits des tiers de bonne foi est prévue dans le cadre des mesures provisoires (c.4.3) ; Il n'y a pas de mécanismes pour la gestion des biens gelés, saisi ou confisqués (c.4.4).
5. Infraction de financement du terrorisme	LC	<ul style="list-style-type: none"> La législation monégasque ne couvre pas les « autres biens » tels que définis dans les standards du GAFI. L'incrimination du FT devrait inclure explicitement le financement de voyage à des fins terroristes.
6. Sanctions financières ciblées liées au terrorisme et au financement du terrorisme	PC	<ul style="list-style-type: none"> Le processus d'identification des cibles des désignation sur la base des critères établis dans les RCSNU n'est pas clairement établi dans les textes en vigueur (c.6.1(b)) ; Le cadre juridique ne prévoit pas que les éléments de preuve soient inférieurs au seuil de preuve requis pour une condamnation pénale (c.6.1(c)) ; Il n'y a pas de fondement législatif ou d'application pratique démontrant que Monaco suit les procédures et modèles d'inscription sur les listes adoptées par le Comité 1267/1989 ou le Comité 1988 (c.6.1(d)) ; Le cadre juridique ne prévoit pas de définition spécifique du motif raisonnable de suspicion ou de croyance comme étant inférieur au seuil de preuve requis pour une condamnation pénale (c.6.2(d)) ; Le mécanisme national de transposition instauré en mai 2021 prévoit une mise en œuvre des SFC en matière de FT sans délai pendant une période de dix jours ouvrables. Toutefois, il n'existe aucune disposition légale ou tout autre moyen contraignant garantissant que la décision ministérielle intervienne avant la fin de cette période de dix jours. Par

Recommandations	Notation	Facteur(s) justifiant la notation
		<p>ailleurs, l'application de ces mesures dans la Principauté reste soumise à la discrétion du Ministre d'État, en ce qu'elle ne revêt pas de caractère obligatoire. En outre, pour la RCSNU 1373, il n'existe aucune obligation garantissant que cette publication intervienne sans délai dès lors qu'une désignation a été faite au niveau national. (c.6.4) ;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Concernant les RSCNU 1267/1989 et 1988, toutes les personnes physiques et morales dans le pays sont tenues de geler sans délai et sans notification préalable les fonds et les ressources économiques des personnes et entités désignées pour une période de dix jours. Cependant, l'application de cette mesure est provisoire et doit être confirmée par la publication d'une décision ministérielle, les lacunes identifiées sous le c.6.4 ayant un impact (c.6.5 (a)) ; • Il n'y a pas de mécanisme d'alerte ou de retour d'information en relation avec la mise en œuvre des mesures de gel. Par ailleurs, les actions de sensibilisation sont parcellaires et ne semblent pas couvrir toutes les catégories d'assujettis, ni cibler celles ayant le plus de difficultés à comprendre leurs obligations relatives aux mesures de gel (c.6.5(d)) ; • Il n'existe pas de procédures connues du public pour soumettre les demandes de radiation des listes au CSNU compétent dans le cas de personnes et entités qui, selon Monaco, ne répondent pas ou plus aux critères de désignation (c.6.6(a)) ; • Il n'y a pas de mécanisme permettant de communiquer les décisions de radiation des listes et de déblocage, ni de lignes directrices à destination de l'ensemble des assujettis dans ce sens (c.6.6(g)).
<p>7. Sanctions financières ciblées liées à la prolifération</p>	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Le mécanisme national de transposition instauré en mai 2021 prévoit une mise en œuvre des SFC en matière de FP sans délai pendant une période de dix jours ouvrables. Toutefois, il n'existe aucune disposition légale ou tout autre moyen contraignant garantissant que la décision ministérielle intervienne avant la fin de cette période de dix jours. Par ailleurs, l'application de ces mesures dans la Principauté reste soumise à la discrétion du Ministre d'État, en ce qu'elle ne revêt pas de caractère obligatoire. En outre, pour la RCSNU 1373, il n'existe aucune obligation garantissant que cette publication intervienne sans délai dès lors qu'une désignation a été faite au niveau national (c.7.1) ; • Toutes les personnes physiques et morales dans le pays sont tenues de geler sans délai et sans notification préalable les fonds et les ressources économiques des personnes et entités désignées pour une période de dix jours. Cependant, l'application de cette mesure est provisoire et doit être confirmée par la publication d'une décision ministérielle, les lacunes identifiées sous le c.7.1 ayant un impact (c.7.2(a)) ; • Il n'existe pas de procédures connues du public pour soumettre les demandes de radiation des listes au CSNU compétent dans le cas de personnes et entités qui, selon Monaco, ne répondent pas ou plus aux critères de désignation (c.7.4(d)).
<p>8. Organismes à but non lucratif</p>	PC	<ul style="list-style-type: none"> • L'identification du sous-ensemble des OBNL à risque FT demeure limitée (c.8.1) ; • Les mesures prises et les dispositifs mis en place sont antérieurs à la formalisation de l'évaluation sectorielle et, de ce fait, ne sont pas adaptés aux OBNL présentant un risque plus élevé (c.8.3) ; • Les mesures de surveillance ou contrôle ne sont pas ciblées en fonction des risques (c.8.4) ; • La coopération, la coordination et le partage d'informations entre les autorités compétentes ne se sont pas développés depuis la dernière évaluation, comme cela a été souligné dans la deuxième ENR (c.8.5).

Recommandations	Notation	Facteur(s) justifiant la notation
9. Lois sur le secret professionnel des institutions financières	LC	<ul style="list-style-type: none"> En l'absence de décision de l'autorité compétente en matière de protection des données, il n'est pas possible de conclure à une levée complète des incertitudes juridiques concernant les conflits entre les règles relatives à la protection des données et les échanges nécessaires à la LBC/FT.
10. Devoir de vigilance relatif à la clientèle	LC	<ul style="list-style-type: none"> L'identification des clients occasionnels n'est pas explicitement prévue (10.3) ; Absence d'obligation d'identification des BE des associations et fondations (OBNL) ni de liste de fonctions de direction de ces dernières (10.5) ; L'obligation de comprendre l'objet et la nature de la relation d'affaires avec le client n'est pas explicite (10.6) ; Les trusts constitués à Monaco sont tenus de produire une attestation de conformité aux prescriptions de fond de la loi étrangère sous l'autorité de laquelle il se place, mais il n'existe pas d'assurance que ladite loi étrangère régissant le trust remplisse les standards du GAFI (10.9) ; la notion de BE n'est pas complètement en ligne avec celle prévue par le GAFI en excluant les personnes qui sans détenir plus de 25% du capital ou des droits de vote, détiennent une part significative ou suffisamment importante des droits de vote ou du capital, leur permettant d'exercer un pouvoir de contrôle sur la société ou les organes de direction ou encore l'assemblée des actionnaires (10.10) ; Défaillances dans l'obligation d'identifier le BE des associations et fondations (10.10) ; L'application de mesures de vigilance renforcées est limitativement prévue pour les bénéficiaires ayant un statut de PPE, à l'exclusion des autres situations de vigilance renforcée (10.13) ; Absence d'obligation relative à la gestion des risques telle que prévue par le sous-critère (c)10.14 ; la vérification peut avoir lieu au plus tard avant la réalisation de la première opération sans qu'il soit procédé à une analyse de risque de la relation d'affaires (10.15) ; L'obligation que l'analyse des risques soit satisfaisante est absente pour l'application des mesures simplifiées.(10.18) ; Absence des exigences du sous-critère 10.19 b) imposant aux les IF d'envisager de faire une DOS.
11. Conservation des documents	LC	<ul style="list-style-type: none"> Absence d'obligation de garder les résultats de toute analyse réalisée par les IF par rapport à leurs clients (11.2) ;
12. Personnes politiquement exposées	PC	<ul style="list-style-type: none"> Limitation de la durée dans le temps applicable aux PPE, dès lors qu'elles cessent leur fonction au bout d'un an. (12.1) ; Les fonctions des PPE n'incluent pas la notion d'organisation internationale. (12.2) ;
13. Correspondance bancaire	PC	<ul style="list-style-type: none"> La loi ne fait pas expressément référence à la compréhension des responsabilités par les IF et s'il s'agit des responsabilités LBC/FT (13.(2)(d)) ; Existence de la présomption d'équivalence à la loi monégasque de certaines relations de correspondance bancaire pour lesquelles les exigences du GAFI ne sont pas applicables (13.2) ;
14. Services de transfert de fonds ou de valeurs	C	
15. Nouvelles technologies	PC	<ul style="list-style-type: none"> Pas d'obligation explicite d'identifier et d'évaluer spécifiquement les risques de BC/FT liés au développement de nouveaux produits et de nouvelles pratiques commerciales ou à l'utilisation de technologies nouvelles ou en développement (15.1) ; Absence d'obligation pour les FI à prendre des mesures

Recommandations	Notation	Facteur(s) justifiant la notation
		<p>appropriées pour gérer et atténuer les risques liés aux nouvelles technologies (15.2) ;</p> <ul style="list-style-type: none"> Analyse des risques liés aux PSAV insuffisante (15.3) ; Le régime d'autorisation des PSAV se fonde sur l'examen d'un nombre restreint de critères objectifs sur l'honorabilité et les compétences requises (15.4) ; Pas de mesures spécifiques pour contribuer activement à identifier les personnes, physiques ou morales, qui conduisent des activités de PSAV sans être agréées ou enregistrées (15.5) ; Les activités sur actifs numériques visées par les obligations LBC/FT ne couvrent expressément toutes les activités sur les actifs virtuels visées par la R.15 (15.6) ; Absence de lignes directrices concernant les PSAV (15.7) ; Les mesures de vigilance accompagnant les informations sur le donneur d'ordre et le bénéficiaire des virements, n'a pas étendu les obligations sur les virements d'AV (15.9).
16. Virements électroniques	LC	<ul style="list-style-type: none"> Absence d'obligation d'adresser une DOS à une CRF étrangère lorsque cette dernière serait concernée par un virement transfrontalier (16.17).
17. Recours à des tiers	LC	<ul style="list-style-type: none"> Le document qui prévoit le contrôle des mesures propres à assurer le respect des obligations de vigilance et de conservation des documents repose uniquement sur des clauses contractuelles sans qu'aucune mesure ne vienne encadrer ces exigences (17.2) ; Absence d'obligation de prendre en compte les menaces et vulnérabilité LBC/FT du pays des tiers (c.17.2) ; Pas d'obligation de s'assurer que les mesures d'atténuation spécifiques prévues au point 17.3(c) suivent une approche par les risques, et permettent d'atténuer les risques BC/FT plus élevés (17.3).
18. Contrôles internes et succursales et filiales à l'étranger	LC	<ul style="list-style-type: none"> La présomption que l'ensemble des États membres de l'UE ou de l'EEE appliquent des dispositions harmonisées en matière de LBC/FT n'est pas conformes aux normes du GAFI (18.3).
19. Pays présentant un risque plus élevé	LC	<ul style="list-style-type: none"> Absence de disposition spécifique permettant à Monaco de désigner des pays à l'encontre desquels des contremesures devraient être appliquées indépendamment des listes GAFI ou de l'UE (19.2).
20. Déclaration des opérations suspectes	C	
21. Divulgence et confidentialité	C	
22. Entreprises et professions non financières désignées : devoir de vigilance relatif à la clientèle	LC	<ul style="list-style-type: none"> Les lacunes en matière de vigilance sur les PPE, identifiées sous l'analyse de la R.12, produisent les mêmes effets sur les EPNFD (22.3) ; Les lacunes identifiées sous l'analyse de la R.15 se reflètent également sur les EPNFD (22.4) ; Les défaillances notées dans la R. 17 s'appliquent (22.5).
23. Entreprises et professions non financières désignées : autres mesures	PC	<ul style="list-style-type: none"> Le superviseur des notaires et huissiers de justice n'est pas une autorité d'autorégulation au sens du GAFI (23.1) ; Les lacunes identifiées sous l'analyse de la R.18 se reflètent dans les mêmes mesures aux EPNFD (23.2) ; La Principauté ne dispose pas de mécanisme permettant d'imposer des contremesures indépendamment de tout appel du GAFI ou de la Commission Européenne (23.3).
24. Transparence et bénéficiaires effectifs des personnes morales	PC	<ul style="list-style-type: none"> Il n'existe pas d'information publique concernant l'obtention d'informations élémentaires sur les groupements d'intérêt économique et les sociétés en commandite par actions (25.1) ; Absence d'évaluation des risques de BC liés aux associations et aux fondations (24.2) ;

Recommandations	Notation	Facteur(s) justifiant la notation
		<ul style="list-style-type: none"> • Pas de disposition d'inscription dans un registre pour les associations et fondations et pas d'obligation concernant leurs bénéficiaires effectifs (24.3) ; • Pas d'obligation pour les sociétés et les fondations de conserver les informations établies au point 24.4 ; • Certaines informations élémentaires concernant les sociétés ne figurent pas au RCI ou au RSC et les certificats d'inscription au RSC des sociétés civiles que le public peut demander contiennent peu d'informations (24.5) ; • Il n'existe pas d'obligation concernant les informations sur les bénéficiaires effectifs des associations et fondations tel que prévue par le sous-critère 24.6 ; • Il n'existe pas de disposition légale permettant au SICCFIN d'exiger d'une société la transmission des informations qu'elle détient sur ses bénéficiaires effectifs (24.6) ; • Absence d'obligation : a) qu'une ou plusieurs personnes physiques résidant dans le pays soient autorisées par la société et responsables devant les autorités compétentes pour fournir toutes les informations élémentaires et les informations disponibles sur les bénéficiaires effectifs et pour fournir toute autre forme d'assistance aux autorités compétentes, ou b) qu'une EPNFD dans le pays soit autorisée par la société à communiquer toutes les informations élémentaires et les informations disponibles sur les bénéficiaires effectifs et à fournir davantage d'assistance aux autorités, et en soit responsable vis-à-vis de ces autorités (24.8) ; • Absence de précision où les informations doivent être conservées (24.9) ; • Pas d'obligation visant les services du RCI à conserver pendant cinq ans les informations et les pièces relatives aux bénéficiaires effectifs figurant au RBE concernant des sociétés commerciales, civiles et les GIE après la date de leur dissolution ou de leur liquidation (24.9) ; • Les pouvoirs exigés par le sous-critère 24.10 sont limites ; • Absence de mesure obligeant la divulgation de l'identité de la personne ayant désigné les actionnaires agissant pour son compte en cas de cessions d'actions en cours de vie de la société (24.12) ; • Le montant des amendes en cas d'absence d'inscription ou de déclaration de modifications au RCI, RSC et au Ministre d'Etat sont faibles et non dissuasifs (24.13) ; • La coopération internationale concernant l'accès de manière rapide aux informations élémentaires et sur les bénéficiaires effectifs des personnes morales monégasques est limitée (24.14) ; • Pas de disposition imposant le contrôle de la qualité de l'assistance reçue de l'étranger en réponse à des demandes d'informations élémentaires et d'informations sur les bénéficiaires effectifs ou à des demandes d'assistance pour localiser des bénéficiaires effectifs résidant à l'étranger (24.15).
25. Transparence et bénéficiaires effectifs des constructions juridiques	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Absence d'obligation explicite pour le trustee de détenir les informations élémentaires sur les autres agents réglementés et les prestataires de services du trust et donc absence d'obligation de mise à jour de ces informations (25.1, 25.2) ; • La législation ne prévoit pas un accès en temps opportun des autorités compétentes aux informations détenues par les trustees et les autres parties (25.5) ; • Les autorités compétentes ne sont pas en mesure de fournir une coopération internationale de manière rapide (25.6) ; • Les sanctions applicables aux trustees en cas de non-respect de leurs obligations ne sont pas considérées comme proportionnelles et dissuasives (25.7, 25.8).
26. Réglementation et contrôle des	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Des lacunes sont notées concernant les mesures visant à empêcher les criminels ou leurs complices de détenir ou de

Recommandations	Notation	Facteur(s) justifiant la notation
institutions financières		devenir les BE d'une participation significative ou de contrôle d'une IF, ou d'y occuper un poste de direction (26.3) ; <ul style="list-style-type: none"> • Il n'est pas démontré que la supervision des IF doit être menée conformément aux principes fondamentaux (26.4) ; • La surveillance fondée sur les risques concerne uniquement les banques et les sociétés de gestion, pas les autres IF (26.5) ; • Si le système base sur les risques permet de déterminer la fréquence des contrôles, il ne permet pas de déterminer leur intensité (26.5).
27. Pouvoirs des autorités de contrôle	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Le SICCFIN ne peut plus réaliser de contrôle sur place de manière inopinée à compter du second semestre 2021 (27.2) ; • Le pouvoir d'imposer des sanctions aux IF n'est pas attribué à l'autorité de contrôle (27.4) ; • Le processus de sanction ne permet pas de sanctionner de façon isolée des manquements relevés dans le cadre des contrôles sur pièces ou des manquements simples (27.4).
28. Réglementation et contrôle des entreprises et professions non financières désignées	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Une lacune est constatée à la disposition légale visant l'assujettissement des TCSP à Monaco, car la définition de TCSP est plus restrictive que la définition du GAFI en excluant du champ des assujettis les personnes et entreprises qui fournissent à des tiers, en dehors de ces cas, un siège social, une adresse commerciale ou des locaux, une adresse administrative ou postale à une personne morale ou construction juridique, soit les centres d'affaires ou les sociétés effectuant uniquement des services de domiciliation (28.2 et 28.3) ; • Des lacunes existent concernant les mesures visant à empêcher les criminels ou leurs complices de détenir ou de devenir les bénéficiaires effectifs d'une participation significative ou de contrôle d'une EPNFD, ou d'y occuper un poste de direction (28.4) ; • Le Ministre d'Etat n'est pas tenu de suivre les propositions de sanctions formulées par la CERC et peut décider, en dernier ressort, de ne pas prononcer de sanction (28.4) ; • Les EPNFD ne peuvent pas être sanctionnés de façon isolée pour des manquements relevés dans le cadre de contrôles sur pièces ou des manquements simples (28.4) ; • Les pouvoirs de contrôle à disposition du Bâtonnier sont limités et ceux à disposition du PG ne sont pas définis ; • La législation ne prévoit pas la mise en œuvre d'une approche de la surveillance fondée sur les risques par le Bâtonnier (28.5) ; • Il n'existe pas d'obligation pour le SICCFIN et le PG de tenir compte du degré de discrétion accordé aux EPNFD en vertu de l'approche fondée sur les risques, lors de l'évaluation de la pertinence de leurs politiques, contrôles et procédures (28.5).
29. Cellules de renseignements financiers (CRF)	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Le SICCFIN ne fait pas fonction d'agence centrale pour la réception des communications émises par certaines entités déclarantes (c.29.2(a)) ; • La loi ne fait pas référence aux exigences d'utiliser des canaux de transmission d'informations dédiés, sécurisés et protégés (c.29.5) ; • Le SICCFIN ne dispose pas de règles spécifiques relatives à la sécurité et la confidentialité des informations, y compris de procédures pour leur traitement, leur stockage, leur dissémination et leur consultation (c.29.6).
30. Responsabilités des autorités de poursuite pénale et des autorités chargées des enquêtes	C	
31. Pouvoirs des	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Outre le cadre des perquisitions, les autorités ne disposent pas

Recommandations	Notation	Facteur(s) justifiant la notation
autorités de poursuite pénale et des autorités chargées des enquêtes		de mesures coercitives pour la production de documents (c.31.1) ; <ul style="list-style-type: none"> Le champ d'application de certaines techniques d'enquête (notamment les opérations sous couverture et la livraison surveillée) est limité (c.31.2) ; Il n'y a pas de mécanisme garantissant l'identification des biens sans notification préalable au propriétaire (c.31.3).
32. Passeurs de fonds	LC	<ul style="list-style-type: none"> Les autorités compétentes ne sont pas habilitées à exiger et obtenir du porteur des informations complémentaires concernant l'origine et la destination des espèces ou INP (c.32.4) ; En l'absence de dispositions légales sur les montants minimums, les sanctions ne peuvent être considérées comme proportionnées et dissuasives (c.32.5) ; La Principauté ne dispose pas de mécanismes de coopération d'un point de vue opérationnel, ni de planification stratégique sur les sujets de transport transfrontalier d'espèces et d'INP (c.32.7).
33. Statistiques	LC	<ul style="list-style-type: none"> Il n'existe pas de disposition légale ou de mécanisme pour consolider/centraliser les statistiques relatives aux DOS (c.33.1(a)) ; Pour les statistiques en matière d'enquêtes, poursuites, condamnations liées au BC et FT, les outils utilisés dépendent largement des requêtes et inscriptions manuelles, ce qui peut rendre difficile leur maniement, extraction et mise à jour (c.31.1(b)) ; Il n'est pas clair quelle est l'autorité chargée de tenir des statistiques en relation avec les biens gelés en matière de sanctions financières et de leur teneur/mise à jour (c.33.1(c)).
34. Lignes directrices et retour d'informations	PC	<ul style="list-style-type: none"> Des lignes directrices sectorielles manquent pour plusieurs catégories de professionnels assujettis ; Il n'y a pas de lignes directrices spécifiques/thématiques visant à aider l'ensemble des assujettis à mieux renforcer leurs dispositions LBC/FT et, en particulier, à mieux détecter et déclarer les opérations suspectes. Les actions de sensibilisation sont épisodiques et informelles.
35. Sanctions	PC	<ul style="list-style-type: none"> Le montant de l'amende en cas de non-respect des obligations relatives aux sanctions financières ciblées ne confère pas de caractère dissuasif notamment pour les personnes ou entreprises au chiffre d'affaires élevé (35.1) ; Les sanctions visant les OBNL et les personnes physiques concernées sont pour la plupart non dissuasives (35.1) ; Le Ministre d'Etat n'est pas tenu de suivre les propositions de sanctions formulées par la CERC et peut décider, en dernier ressort, de ne pas prononcer de sanction (35.1) ; Le processus de sanction ne permet pas de sanctionner de façon isolée des lacunes relevées dans le cadre de contrôles sur pièces ou des manquements simples (35.1) ; Les sanctions pénales pour non-respect des obligations LBC/FT ne sont pas considérées comme proportionnées et dissuasives (35.1) ; Il n'existe pas de sanctions applicables aux membres des organes d'administration et de la haute direction des sociétés que les avocats ont créé pour exercer leurs activités (35.2).
36. Instruments internationaux	LC	<ul style="list-style-type: none"> Bien que plupart des articles pertinents de la Convention de Vienne, de la Convention de Palerme et de la Convention internationale pour la répression du terrorisme et de la Convention de Mérida ont été mis en œuvre, des limites ont été notées en matière de confiscation des biens d'une valeur correspondante (c.36.2).
37. Entraide judiciaire	PC	<ul style="list-style-type: none"> La non-criminalisation de la fraude fiscale à l'impôt sur le revenu en Principauté a des impacts en pratique sur sa capacité à fournir de l'entraide judiciaire pour ce type d'infraction

Recommandations	Notation	Facteur(s) justifiant la notation
38. Entraide judiciaire : gel et confiscation	LC	<p>(c.37.1) ;</p> <ul style="list-style-type: none"> • La Principauté ne dispose pas de procédures claires pour la priorisation des DEPI, ni de système de gestion des dossiers (c.37.2) ; • Les lacunes identifiées au c.37.4(a) s'appliquent (c.37.3) ; • Monaco peut refuser l'entraide judiciaire si la demande se rapporte à des infractions considérées par la partie requise comme des infractions fiscales (c.37.4) ; • L'ensemble des actes d'exécution de la DEPI sont mis à disposition de l'avocat de la personne visée par la demande (c.37.5) ; • La Principauté peut rejeter des DEPI portant sur des faits qui ne sont constitutifs d'aucune infraction selon le droit monégasque (c.37.7) ; • Les lacunes identifiées à la R.31 s'appliquent (c.37.8). <ul style="list-style-type: none"> • Les mesures conservatoires demandées par une autorité étrangère sont ordonnées aux frais avancés de l'État requérant (c.38.1) ; • Il n'y a pas de mesures qui permettent coopérer dans des procédures de confiscation et saisie en cas de décès (c.38.2) ; • Aucune autorité monégasque n'est désignée comme compétente pour coordonner des actions de saisie et de confiscation avec d'autres pays (c.38.3(a)) ; • La Principauté ne dispose d'aucun mécanisme de gestion ou disposition des avoirs saisis, gelés ou confisqués (c.38.3(b)).
39. Extradition	LC	<ul style="list-style-type: none"> • La Principauté ne dispose pas de système de priorisation des demandes d'extradition (c.39.1(b)) ; • La loi ne prévoit pas l'obligation d'engager des poursuites sur les faits constituant la demande d'extradition à Monaco visant sur un ressortissant national (c.39.2) ; • La loi ne prévoit pas explicitement de considérer la condition de double incrimination comme remplie, que les deux pays classent ou non l'infraction dans la même catégorie d'infractions ou qu'ils utilisent ou non la même terminologie pour la désigner, lorsque les deux pays incriminent l'acte qui est à la base de l'incrimination (c.39.3) ; • La législation monégasque ne prévoit pas de mécanisme simplifié d'extradition (c.39.4).
40. Autres formes de coopération internationale		<ul style="list-style-type: none"> • Il n'existe aucun système ou procédure de priorisation des demandes étrangères de coopération informelle (c.40.2(d)) ; • Les autorités judiciaires ne disposent pas de procédure établie en ce qui concerne la protection des informations reçues de la part d'autorités étrangères (c.40(e)) ; • Les autorités d'enquête et de poursuite ne sont pas tenues d'assurer un retour d'information en temps opportun à leurs homologues étrangers (c.40.4) ; • Les autorités d'enquête et de poursuite ne sont pas tenues de s'assurer que les informations échangées ne sont utilisées que dans le cadre dans lequel elles ont été sollicitées (c.40.6) ; • La Principauté ne dispose pas de provision législative visant à assurer aux informations échangées le même degré de confidentialité que celui qui est garanti aux informations nationales. Les autorités compétentes ne peuvent pas refuser de fournir des informations lorsque l'autorité compétente requérante n'est pas en mesure de protéger efficacement ces informations (c.40.7) ; • Le SICCFIN ne peut échanger des informations en matière de contrôle LBC/FT qu'avec trois autorités de contrôle avec lesquelles des conventions bilatérales ont été signées : l'ACPR (France), la FINMA (Suisse) et la CSSF (Luxembourg) ; (c.40.12) • Il n'existe pas de disposition nationale spécifique permettant aux autorités d'enquête et de poursuite d'échanger des

Recommandations	Notation	Facteur(s) justifiant la notation
informations déjà obtenues au niveau national (c.40.18).		

GLOSSAIRE DES ACRONYMES²¹⁶

	DÉFINITION
ABR	Approche basée sur les risques
ACPR	Autorité de contrôle prudentiel et de résolution
AMAF	Association Monégasque des Activités Financières
BC	Blanchiment de capitaux
CA	Cour d'appel
CARIN	Réseau inter-agence Camden pour le recouvrement des avoirs
CCAF	Commission de contrôle des activités financières
CEDH	Cour européenne des droits de l'homme
CERC	Commission d'Examen des Rapports de Contrôle
CGD	Contrôle Général des Dépenses
CP	Code pénal
CPP	Code de procédure pénale
CRF	Cellule de renseignement financier
CSNU	Conseil de sécurité des Nations Unies
CSSF	Commission de Surveillance du Secteur Financier
DBT	Direction du Budget et du Trésor
DEE	Direction de l'expansion économique
DEPI	Demande d'entraide pénale internationale
DOS	Déclaration d'opération suspecte
DREC	Département des Relations Extérieures et de la Coopération
DSF	Direction des services fiscaux
DSP	Direction de la Sûreté Publique
ENR	Evaluation Nationale des Risques
EPNFD	Entreprise et profession non-financière désignée
ECE	Equipe commune d'enquête
FICOBAM	Fichier des comptes Bancaires Monaco
FINMA	Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers
FT	Financement du terrorisme
FP	Financement de la prolifération
GAFI	Groupe d'action financière
IF	Institution financière
IMSEE	Institut monégasque de la statistique et des études économiques
JI	Juge d'instruction
MCFC	MC Financial Company (ex-SFE)
OBNL	Organisme à but non-lucratif
OS	Ordonnance Souveraine
PG	Procureur/ Parquet Général
PPE	Personne politiquement exposée
PSAV	Prestataire de service d'actifs virtuels
PUD	Pôle unique douanier
RBE	Registre des bénéficiaires effectifs
RCI	Registre du commerce et de l'industrie
RdT	Registre des trusts
SAM	Société anonyme monégasque
SARL	Société à responsabilité limitée
SBM	Société des bains de mer et du cercle des étrangers de Monaco
SEF	Section des Enquêtes Financières (au sein de la DSP)
SFC	Sanction financière ciblée
SFE	Société financière et d'encaissement
SICCFIN	Service d'Information et de Contrôle sur les Circuits Financiers
UE	Union Européenne

²¹⁶ Les acronymes déjà définis dans les 40 recommandations du GAFI ne sont pas inclus dans ce glossaire.

© MONEYVAL

www.coe.int/MONEYVAL

Décembre 2022

Lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme

Monaco

Rapport d'évaluation mutuelle du cinquième cycle

Le présent rapport fournit un résumé des mesures de LBC/FT en place à Monaco à la date de la visite sur place (21 février – 4 mars 2022). Il analyse le niveau de conformité avec les 40 Recommandations du GAFI et le niveau d'efficacité du système de LBC/FT de Monaco.