

Monaco

Rapport d'évaluation mutuelle 5^{ème} cycle Executive Summary

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

¹ Note dans la version anglaise

² ENR 2021, p.143

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).

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

³ R.3, R.5, R.6, R.10, R.11, R.20

des signalements du SICCFIN. 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.

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.

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.

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

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 – Correspondance bancaire	R.14 – Services de transfert de fonds ou de valeurs	R.15 – Nouvelles technologies	R.16 – Virements électroniques	R.17 – Recours à des tiers	R.18 – Contrôles internes et succursales et filiales à l'étranger
LC	C	PC	LC	LC	LC
R.19 – Pays présentant un risque plus élevé	R.20 – Déclaration des opérations suspectes	R.21 – Divulgaration et confidentialité	R.22 – Entreprises et professions non financières désignées : Devoir de vigilance relatif	R.23 – Entreprises et professions non financières désignées : Autres mesures	R.24 – Transparence et bénéficiaires effectifs des personnes morales

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).

LC	C	C	à la clientèle 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		

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).

© MONEYVAL

www.coe.int/MONEYVAL