

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

COMITÉ D'EXPERTS SUR L'ÉVALUATION
DES MESURES DE LUTTE CONTRE LE
BLANCHIMENT DES CAPITAUX ET LE
FINANCEMENT DU TERRORISME
(MONEYVAL)

MONEYVAL(2013)12

Rapport de la 4ème visite d'évaluation

Lutte contre le blanchiment de capitaux et
le financement du terrorisme

MONACO

19 septembre 2013

La Principauté de Monaco est un Etat membre de MONEYVAL. Cette évaluation a été conduite par MONEYVAL et le rapport d'évaluation mutuelle relatif à la 4^{ème} visite d'évaluation de la Principauté de Monaco a été adopté lors de la 42^{ème} réunion plénière (Strasbourg, 16-20 septembre 2013).

© [2014] Comité d'experts sur l'évaluation des mesures de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme (MONEYVAL).

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

TABLE DES MATIÈRES

I.PREFACE.....	8
II.RESUME ANALYTIQUE.....	10
III.RAPPORT D'EVALUATION MUTUELLE.....	20
1. INFORMATION GÉNÉRALE	20
1.1. Informations générales sur la Principauté de Monaco	20
1.2. Situation générale au regard du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme	23
1.3. Vue d'ensemble du secteur financier et des entreprises et professions non financières désignées	24
1.4. Vue d'ensemble du droit commercial et des mécanismes applicables aux personnes morales et constructions juridiques	42
1.5. Vue d'ensemble de la stratégie de prévention en matière de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme	47
2. SYSTEME JURIDIQUE ET MESURES INSTITUTIONNELLES CONNEXES	51
2.1. Incrimination du blanchiment de capitaux (R.1 & R.2).....	51
2.2. Incrimination du financement du terrorisme (RS.II).....	69
2.3. Confiscation, gel et saisie des produits du crime (R.3).....	74
2.4. Gel des fonds utilisés pour financer le terrorisme (RS.III)	88
2.5. La Cellule de Renseignements Financiers et ses fonctions (R.26)	102
2.6. Les autorités chargées des enquêtes, les autorités de poursuites pénales et les autres autorités compétentes (R.27).....	116
2.7. Déclarations ou communications transfrontalières (RS.IX)	119
3. MESURES PRÉVENTIVES – INSTITUTIONS FINANCIÈRES.....	127
3.1. Risque de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme	128
3.2. Devoir de vigilance relatif à la clientèle, y compris les mesures d'identification renforcées ou réduites (R.5 et 7).....	130
3.3. Tiers et apporteurs d'affaires (R.9).....	159
3.4. Secret professionnel ou confidentialité des institutions financières (R.4)	164
3.5. Conservation des documents et règles applicables aux virements électroniques (R.10& RS.VII).....	174
3.6. Suivi des transactions et de la relation d'affaires (R.11 & R.21).....	181
3.7. Déclarations d'opérations suspectes et autres déclarations (R.13, RS.IV, R.25).....	188

3.8. Contrôles internes, conformité et succursales à l'étranger (R.15 & 22)	194
3.9. Le système de surveillance et de contrôle – Autorités compétentes et organisations d'autorégulation: Rôle, fonctions, obligations et pouvoirs (y compris les sanctions) (R.17, 23, 29, 25, 30 & 32)	201
4. MESURES PREVENTIVES – LES ENTREPRISES ET PROFESSIONS NON FINANCIERES DESIGNÉES	235
4.1. Devoir de vigilance relatif à la clientèle et de conservation des documents (R.12).....	235
4.2. Déclarations d'opérations suspectes (R.16)	253
4.3. Réglementation, surveillance et suivi (R. 24 & 25)	256
5. PERSONNES MORALES, CONSTRUCTIONS JURIDIQUES ET ORGANISMES A BUT NON LUCRATIF.....	272
5.1. Transparence des structures juridiques (Recommandation 34).....	272
5.2. Organismes à but non lucratif (RS.VIII).....	280
6. COOPERATION AU PLAN NATIONAL ET INTERNATIONAL	291
6.1. Coopération au plan national et coordination (R.31 & 32)	291
6.2. Les conventions et les résolutions spéciales des Nations Unies (R.35 & RS.I).....	295
6.3. Entraide judiciaire (R.36, 38 et RS.V)	303
6.4. Autres formes de coopération internationale (R.40 & RS.V)	327
7. AUTRES SUJETS.....	339
7.1. Ressources et statistiques	339
7.2. Autres mesures ou questions pertinentes dans le cadre de la LAB/CFT	340
7.3. Structure générale du système de LAB/CFT (Cf. aussi section 1.1).....	340
IV.MISE EN ŒUVRE DES NORMES DE L'UNION EUROPEENNE	341
V.TABLEAUX	360
Tableau 1: Tableau des notations de la conformité de la Principauté de Monaco avec les Recommandations du GAFI	360
Tableau 2: Plan d'Action Recommandé pour Améliorer le Système de LAB/CFT.....	375

LISTE DES ABREVIATIONS

ACP	Autorité de contrôle prudentiel
AMAF	Association monégasque des activités financières
AMB	Association Monégasque bancaire
AMCO	Association monégasque des compliance officers
AMPA	Association monégasque des professionnels de l'administration des structures étrangères
BC	Blanchiment de capitaux
CA	Cour d'appel
CCAF	Commission de contrôle des activités financières
CCGP	Commission de Contrôle de gestion de Portefeuille et des Activités Boursières Assimilées
CCIN	Commission de contrôle des informations nominatives
CCLRF	Comité consultatif de la législation et de la réglementation financières
CECEI	Comité des établissements de crédit et des entreprises d'investissement
CEDH	Cour européenne des droits de l'homme
CFT	[mesure] contre le financement du terrorisme
CMF	Code monétaire et financier
COB	Commission des Opérations des Bourses (France)
CP	Code pénal
CPP	Code de procédure pénale
CRBF	Comité de la réglementation bancaire et financière
CRF	Cellule de renseignement financier
CTC	Comité contre le terrorisme
CSOM	Commission de Surveillance des OPCVM

DEE	Direction de l'expansion économique
DOS	Déclaration d'opération (ou transaction) suspecte
DSJ	Direction des Services Judiciaires
DSP	Direction de la Sûreté publique
DVC	Devoir de vigilance à l'égard du client
EA	Entraide judiciaire
EEE	Espace économique européen
EPNFD	Entreprises et professions non financières désignées
FCP	Fonds commun de placement
FMI	Le Fonds Monétaire International
FT	Financement du terrorisme
GAFI	Groupe d'action financière
GBP	Livres sterling
GRECO	Le Groupe d'Etats contre la Corruption
LAB	[mesure] anti-blanchiment
LBC/FT	[mesure de] lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme
LC	Largement conforme
NA	Non applicable
NC	non conforme
NI	Note interprétative
OBNL	Organisme à but non lucratif
OMPI	Organisation mondiale de la propriété intellectuelle
OCDE	Organisation de Coopération et de Développement Économiques
ONU	Organisation des Nations unies
OPCVM	Organismes de placement collectif en valeurs mobilières
OS	Ordonnance Souveraine

PC	Partiellement conforme
PIB	Produit intérieur brut
PPE	Personnes politiquement exposées
PTNC	Pays et territoires non coopératifs
REM	Rapport d'évaluation mutuelle
RS	Recommandation spéciale
RU	Royaume-Uni
SAF	Société d'activités financières
SAM	Société anonyme monégasque
SARL	Société à responsabilité limitée
SBM	Société des Bains de Mer
SCA	Société en commandite par actions
SCS	Société en commandite simple
SEPA	Espace unique de paiement en euros [<i>Single European Payment Area</i>]
SFE	Société Financière et d'Encaissement
SICCFIN	Service d'information et de contrôle sur les circuits financiers
SIT	Système Interbancaire de Télécompensation
SNC	Société en nom collectif
STE	Série des Traités Européens [STCE = Série des Traités du Conseil de l'Europe depuis le 1 ^{er} janvier 2004]
TI	Technologies de l'information
TCO	Tribunal correctionnel

I. PREFACE

1. Ceci est le seizième rapport du quatrième cycle d'évaluation mutuelle de MONEYVAL, qui se focalise principalement sur le suivi des recommandations formulées lors du 3^{ème} cycle. L'évaluation de la Principauté de Monaco a été conduite sur la base de la Méthodologie de LAB/CFT de 2004¹, mais ne couvre pas forcément toutes les 40+9 Recommandations et Recommandations Spéciales du GAFI². MONEYVAL a décidé que le 4^{ème} cycle devrait être plus court et concentré et surtout suivre les recommandations formulées dans le 3^{ème} cycle. L'équipe d'évaluation, en conformité avec les résolutions de procédure de MONEYVAL, a examiné l'efficacité de la mise en œuvre des toutes les recommandations principales et importantes de GAFI ainsi que autres recommandations (Recommandations 1, 3, 4, 5, 10, 13, 17, 23, 26, 29, 30, 31, 35, 36, 40, et RS.I, RS.II, RS.III, RS.IV et RS.V), quelque soit la notation du 3^{ème} cycle.
2. En outre, les examinateurs ont réévalué la conformité et l'efficacité de la mise en œuvre de toutes autres recommandations du GAFI où la note a été NC ou PC au 3^{ème} cycle. Aussi, le rapport couvre également dans une annexe distincte les questions relatives à la Directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 Octobre 2005 sur la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux et terroristes financement (ci-après « La troisième directive de l'UE ») et la directive 2006/70/CE (« la directive de la mise en œuvre »). **Ces aspects ne reçoivent pas une notation de conformité.**
3. L'évaluation était fondée sur les lois, règlements et autres documents fournis par les autorités monégasques, et les renseignements obtenus par l'équipe d'évaluation lors de sa visite sur place à Monaco du 5 au 10 novembre 2012, et par la suite. Au cours de la visite sur place, l'équipe d'évaluation a rencontré des responsables et des représentants des agences gouvernementales concernées et le secteur privé de la Principauté. Une liste des organismes rencontrés figure à l'annexe I du rapport d'évaluation mutuelle.
4. L'évaluation a été conduite par une équipe d'évaluation, composée d'experts de MONEYVAL et du GAFI spécialisés en matière de droit pénal, aspects ayant trait aux autorités de poursuite pénale et aux questions de réglementation. Ont participé à cette évaluation : Mlle Giorgia UGOLINI (Expert juridique, Agence de renseignement financier de Saint-Marin) et Mr Claude LEFRANCOIS (Avocat Conseil, Chef d'équipe, Ministère de la Justice du Canada, évaluateur du GAFI) évaluateurs pour les aspects juridiques, M. Daniel THELESKLAFF (Directeur, CRF du Liechtenstein), évaluateur pour les aspects répressifs, Mlle Natalya LUKYANOVA (Expert spécialiste, Rosfinmonitoring, Fédération de Russie) et M. Benoît BIENFAIT (Conseiller, Banque nationale de Belgique, évaluateur du GAFI), évaluateurs pour les aspects financiers. L'équipe a été accompagnée par Mme Livia STOICA BECHT de la part du Secrétariat MONEYVAL. Les experts ont analysé le cadre institutionnel, les lois, réglementations et lignes directrices en vigueur pour lutter contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme via les institutions financières et les entreprises et professions non financières désignées, ainsi que les capacités, la mise en œuvre et l'efficacité de tous ces systèmes.
5. La structure de ce rapport suit la structure des rapports MONEYVAL et GAFI du 3^{ème} cycle, et est divisée en plusieurs parties comme suit:
 1. Informations générales

¹ Telle que mise à jour en février 2009.

² Il est à noter que les recommandations du GAFI ont été révisées en 2012, à savoir après que 4^e cycle d'évaluation de MONEYVAL ait été lancé. Le processus de révision a conduit à de nombreuses modifications, y compris en ce qui concerne leur numérotation. C'est pourquoi toute référence aux recommandations du GAFI dans ce rapport concerne la version de ces standards avant leur révision en 2012.

2. Système juridique et mesures institutionnelles connexes
 3. Mesures Préventives – institutions financières
 4. Mesures Préventives –les entreprises et professions non financières désignées
 5. Personnes morales, constructions juridiques et organismes à but non lucratif
 6. La coopération au plan national et international
 7. Statistiques et ressources
 8. Mise en œuvre des standards de l'UE
 9. Annexes
6. Le rapport du 4^{ème} cycle doit être lu conjointement avec le rapport du 3^{ème} cycle (tel qu'adopté lors de la 25^e session plénière de MONEYVAL du 3-6 décembre 2007), qui est publié sur le site web de MONEYVAL³. Les Recommandations du GAFI qui ont été prises en compte dans ce rapport ont été attribuées une notation. Pour les recommandations qui n'ont pas été examinées, la notation du rapport du 3^e cycle continue de s'appliquer.
7. Lorsqu'il n'y a eu aucun changement important de la situation, telle que décrite dans le rapport du 3^e cycle, ce rapport demeure le texte de référence et les informations fournies précédemment n'ont pas été répétées dans le présent rapport. Ceci s'applique tout d'abord aux informations générales. Elle s'applique également à l'égard de la sous-section «description et l'analyse » consacrée à chaque Recommandation du GAFI qui a été réévalué dans le présent rapport et à l'efficacité de la mise en œuvre. Encore une fois, seuls les nouveaux développements et les changements importants sont couverts par le présent rapport. La sous-section «recommandations et observations» à l'égard de chacune des recommandations qui a été réévaluée dans le présent rapport est entièrement nouvelle et reflète la position des évaluateurs sur l'efficacité de la mise en œuvre de la recommandation en question au moment du 4^{ème} cycle, prenant en compte toutes les informations pertinentes concernant les critères essentiels et complémentaires qui ont été à la disposition de cette équipe d'examineurs.
8. Les notations qui ont été réévaluées dans ce rapport reflètent la situation lors de la visite sur place en 2012 ou peu après.

³ www.coe.int/moneyval

II. RESUME ANALYTIQUE

Informations générales

1. Le présent rapport résume les principales mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (LAB/CFT) en vigueur au moment de la 4^{ème} visite d'évaluation sur place (du 5 au 10 novembre 2012) et pendant la période qui a immédiatement suivi. Il décrit et analyse ces mesures et formule des recommandations sur la manière de renforcer certains aspects du système. Le Quatrième cycle d'évaluation de MONEYVAL est un cycle de suivi visant à permettre la réévaluation des principales Recommandations du GAFI (et certaines autres, aussi importantes) ainsi que des Recommandations pour lesquelles Monaco a obtenu une notation « non-conforme » (NC) ou « partiellement conforme » (PC) dans le rapport de Troisième cycle. Il ne constitue donc pas une évaluation intégrale de l'application des 40 + 9 Recommandations du GAFI, mais vise à informer le lecteur de l'évolution des principaux aspects du système de LAB/CFT de Monaco.

Constats clés

- Monaco est l'un des Etats du monde où le taux de criminalité enregistrés est à ses plus bas niveaux, tous délits confondus. Aucune évaluation exhaustive des risques en matière de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme propres à la Principauté n'a été réalisée dans les domaines du blanchiment de capitaux (BC) et du financement du terrorisme, afin de déterminer notamment les risques spécifiques que les secteurs et produits peuvent présenter. Le phénomène de blanchiment en Principauté relèverait principalement de l'utilisation du système financier afin de blanchir les capitaux issus de délits commis à l'étranger, en particulier du trafic de stupéfiants, de la fraude ou de la corruption, ainsi que de l'utilisation d'entités juridiques de droit étranger aux fins de blanchiment. Le risque de blanchiment de capitaux résultant d'activités délictuelles internes est considéré par les autorités comme étant passablement faible. Les risques de financement du terrorisme sont considérés comme faibles.
- Le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme sont dans une large mesure des infractions pénales conformes aux normes du GAFI, et les pouvoirs de saisie et de confiscation sont assez complets dans l'ensemble en ce qui concerne les diverses catégories de biens et d'instruments qui doivent être confisquables. Le nombre d'enquêtes, de poursuites, de condamnations et de confiscations en matière de blanchiment de capitaux enregistrés depuis 2006 est croissant. Cependant, rapporté à l'échelle de Monaco, le nombre de condamnations pour blanchiment de capitaux ne semble pas forcément proportionnel à ce que l'on pourrait être en mesure de s'attendre au regard de la taille de l'activité financière de la place.
- Le Service d'Information et de Contrôle sur les Circuits Financiers (SICCFIN), la cellule de renseignements financiers monégasque, est désormais le moteur du système de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et dévoue dans son travail l'énergie nécessaire afin d'accomplir ses missions, faisant preuve de professionnalisme et d'efficacité. Des mesures supplémentaires restent nécessaires afin d'améliorer les résultats de l'activité d'analyse, y compris au travers d'un renforcement des effectifs. Le système répressif reste essentiellement réactif ; en effet, la grande majorité des cas ouverts par les autorités de poursuite en matière de lutte contre le blanchiment ou contre le financement du terrorisme sont, à l'origine, des signalements du SICCFIN.

- Depuis la 3^{ème} évaluation, la Principauté de Monaco s'est dotée d'un nouveau cadre légal et réglementaire définissant un arsenal complet d'obligations préventives du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme imposées aux institutions et professions assujetties, tant financières que non financières ; ces nouvelles obligations ont été rédigées en tenant compte des faiblesses identifiées lors de la troisième évaluation et peuvent être considérées conformes à la grande majorité des exigences formulées par les Recommandations du GAFI. De nettes réserves doivent cependant être exprimées quant à l'application effective des mesures requises par certaines catégories de professions non financières, en particulier les avocats et les joailliers, mais également, dans une moindre mesure, les conseillers juridiques et les agents immobiliers.
- En matière de contrôle, le SICCFIN, autorité compétente à l'égard des institutions financières et de la plupart des catégories d'entreprises et professions non financières désignées, a également fortement renforcé depuis la 3^{ème} évaluation les moyens qu'il met en œuvre pour exercer effectivement ses compétences auprès des institutions financières et de certaines catégories d'EPNFD. Toutefois, des efforts complémentaires demeurent nécessaires pour qu'il assume plus effectivement cette compétence auprès de certaines catégories de professions non financières, en particulier les conseillers juridiques, les joailliers et les comptables et experts comptables. Il importe par ailleurs que le Procureur Général, à qui est légalement dévolue la compétence de contrôle auprès des avocats, des notaires et des huissiers de justice, prenne les mesures nécessaires lui permettant d'exercer effectivement cette compétence de contrôle auprès des titulaires des professions juridiques concernées.
- Des mesures devraient également être prises afin de veiller à ce que l'éventail des sanctions administratives et pénales rencontre pleinement l'ensemble des exigences du GAFI (notamment en veillant à ce que ces sanctions puissent être prononcées tant à l'encontre des institutions financières et non financières assujetties qu'à l'encontre de leurs dirigeants), et à ce que ces sanctions soient effectivement appliquées dans les situations qui le requièrent, afin d'en garantir le caractère dissuasif.
- Les ressources déployées en matière de coopération internationale, notamment le traitement des demandes d'entraide judiciaire, y compris l'assistance en matière de confiscation des avoirs, ainsi que le développement d'une jurisprudence utile relative à l'application de l'infraction de blanchiment sont à souligner positivement.

Systèmes juridiques et mesures institutionnelles connexes

2. Depuis l'évaluation de troisième cycle, il convient de noter positivement les changements apportés aux dispositions du Code pénal et de procédure pénale, notamment la modification de l'infraction de blanchiment, élargissant la liste des infractions sous-jacentes antérieurement trop restrictive, les clarifications apportées à l'incrimination du financement du terrorisme, notamment celles "d'acte de terrorisme" et de "terroriste", l'introduction dans le Code pénal de la notion de confiscation en valeur équivalente ainsi que du principe de la responsabilité pénale des personnes morales. Au niveau de la jurisprudence, en 2008, la Cour de révision a statué qu'il n'était pas nécessaire d'avoir une condamnation préalable à l'étranger pour qu'il y ait condamnation et confiscation à Monaco pour blanchiment des capitaux. La Loi n.1.349 du 25 juin 2008 a introduit, dans le Code Pénal, le principe de responsabilité pénale des personnes morales. Bien qu'à la date de la visite sur place ces dispositions n'avaient pas encore eu à s'appliquer dans le cadre des affaires en matière de blanchiment, ces dispositions permettent de croire à leur pouvoir dissuasif. De nouvelles dispositions sur les techniques spéciales d'enquête ont également été introduites.

3. Le nombre d'enquêtes, de poursuites, de condamnations et confiscations en matière de blanchiment de capitaux depuis la dernière évaluation s'est accru. Depuis 2006, cinq condamnations ont été prononcées pour blanchiment. Néanmoins, rapporté à l'échelle de Monaco, le nombre de condamnations pour blanchiment de capitaux ne semble pas forcément proportionnel à ce que l'on pourrait être en mesure de s'attendre au regard de la taille de l'activité financière de la place, d'autant plus du fait de l'incrimination de l'auto-blanchiment. Ces résultats, bien qu'encourageants, ne permettent pas de conclure à la pleine efficacité du dispositif, tant vu leur nombre que la typologie des affaires analysées, qui ne peuvent pas être définies comme étant significatives en matière de blanchiment.
4. Compte tenu la taille du territoire de Monaco, de la dimension transnationale des crimes commis dans le cadre d'organisations criminelles, l'activité judiciaire pénale monégasque se caractérise par le fait qu'un acte de coopération internationale s'avère la plupart du temps nécessaire et que Monaco reste tributaire du soutien actifs d'autres Etats, et des informations sur l'infraction sous-jacente en possession d'autorités étrangères, afin de poursuivre efficacement de tels faits. Les auteurs de l'infraction ne sont souvent pas sur place. Les longs délais liés à l'obtention des informations de l'étranger ont un impact certain sur les délais des procédures monégasques dans ce processus. Bien que l'équipe d'évaluation comprend que la nature des affaires est en lien étroit à des cas de placements de fonds de non-résidents, ce qui est de nature à compliquer les poursuites pour blanchiment localement, il est important que Monaco continue à développer une jurisprudence bien établie en matière de poursuites des infractions de blanchiment de manière autonome.
5. Le système de saisie et confiscation est assez solidement encadré par la loi. En cas de condamnation pour infraction de blanchiment ou pour les infractions sous-jacentes désignées, un tribunal peut ordonner la confiscation de tout instrument, produit, bénéfice direct ou indirect, ainsi que la valeur équivalente des produits. L'élément intentionnel de l'infraction peut être déduit des circonstances factuelles objectives. Quelques défaillances demeurent, car la législation monégasque ne recouvre pas explicitement tous les aspects de la définition de « biens » de la méthodologie, et les biens d'une valeur équivalente ne peuvent être confisqués que lorsqu'il y a blanchiment. Depuis la dernière évaluation, si le nombre de confiscations n'est pas grand, et résulte principalement de demandes en provenance de pays étrangers, la valeur totale des biens est quand-même significative. La tendance récente vers un plus grand nombre de saisies et confiscations doit être poursuivie.
6. Le cadre juridique et les procédures de nature à permettre le gel des fonds ou autres biens des terroristes et de ceux qui financent le terrorisme et des organisations terroristes visés par le Comité des Sanctions aux termes de la S/RES/1267(1999) ou par d'autres autorités (S/RES/1373(2001)) ne répondent pas entièrement aux exigences de la Recommandation Spéciale III.
7. Le SICCFIN a été institué en 1994. La loi n° 1.362 du 3 août 2009 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la corruption ainsi que l'Ordonnance Souveraine d'application n° 2.318 du 3 août 2009 ont confirmé et renforcé les missions initialement confiées au SICCFIN par la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993. Le SICCFIN est un service administratif, relevant du 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. Le SICCFIN est l'autorité centrale nationale chargée de recueillir, d'analyser et de transmettre les informations en lien avec la lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la corruption. D'autre part, le Service est en charge du contrôle de l'application de la loi n° 1.362 et des mesures prises pour son exécution par l'ensemble des établissements soumis à la loi. De plus, en application de l'Ordonnance Souveraine n° 2.318, le SICCFIN peut également proposer toute évolution légale ou réglementaire qu'il estime nécessaire en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la corruption et peut diffuser toute instruction ou recommandation qu'il juge utile concernant l'application des mesures existantes. Par ailleurs, le SICCFIN prête son concours à la sensibilisation, en matière de LAB/CFT et de corruption, de tous les professionnels

visés par la loi, assure le Secrétariat du Comité de liaison (depuis 2008), enregistre et traite les déclarations de transport transfrontalier d'espèces et d'instruments au porteur qui sont recueillies par la Direction de la Sûreté Publique (DSP) dans le cadre des contrôles réalisés aux frontières de la Principauté. L'Ordonnance Souveraine n° 2.318 a également désigné le SICCFIN en tant qu'autorité spécialisée dans la lutte contre la corruption au sens de la Convention pénale sur la corruption du Conseil de l'Europe du 27 janvier 1999 (STE 173). Au moment de la visite sur place, le SICCFIN comptait 11 personnes sur un effectif total de 13 postes, ce qui représente une légère augmentation par rapport à la date de la 3^e évaluation où le SICCFIN comptait 9 postes.

8. En ce qui concerne la fonction principale d'une CRF, des insuffisances ont été constatées en lien avec l'activité d'analyse des déclarations de soupçon, du fait de l'absence de procédures écrites pour le déroulement de l'analyse, de critères de priorisation des analyses (mis à part en fonction du risque, si la transaction a été exécutée ou non), de délais internes pour le traitement de dossiers. Une augmentation des effectifs de la CRF en matière d'analyse reste nécessaire, et ceux-ci devront disposer de ressources supplémentaires en matière de formation adaptée et mise à jour régulièrement, ainsi que d'outils leur permettant de renforcer leur capacité d'analyse. Des améliorations supplémentaires peuvent aussi être apportées au rapport annuel, notamment en y développant les informations sur les typologies et méthodes de blanchiment de capitaux pertinentes au regard des spécificités de la Principauté, sur les tendances observées, afin de mieux contribuer à la formation des personnes assujetties en ce qui concerne la détection des indices de blanchiment et la détermination des risques, ainsi qu'en y incluant des statistiques plus détaillées.
9. Depuis la dernière évaluation, l'obligation de déclaration d'opérations suspectes (DOS) a été reformulée et couvre toutes les sommes inscrites dans les livres pour personnes assujetties et toutes les opérations qui pourraient être liées au blanchiment de capitaux, au financement du terrorisme ou à la corruption ainsi que les faits qui pourraient être l'indice d'une infraction de blanchiment de capitaux, de financement du terrorisme ou de corruption. De même ont été émis un formulaire de déclaration a été élaboré par le SICCFIN, ainsi que des communiqués techniques à l'attention des professionnels en vue d'expliquer l'utilisation de ce formulaire. Les nombreux contrôles, tant sur place que sur pièces, réalisés par le SICCFIN et le nombre important de déclarations de soupçon envoyées par les institutions financières permettent de s'assurer de la bonne mise en œuvre des mesures relatives aux déclarations d'opérations suspectes. Il convient également de noter qu'une condamnation contre trois personnes a été prononcée pour omission de déclaration.
10. En termes d'efficacité du système de déclarations de soupçon, les statistiques reçues dévoilent que le nombre total de déclarations reste constant et à un niveau qui pourrait correspondre à ce qu'on devrait attendre d'une place financière de l'importance de la Principauté. Il convient de noter une attitude plutôt réactive de certaines institutions financières dans la mise en œuvre de l'obligation de déclaration, et un nombre important de déclarations concernant des refus d'entrée en relation. Le nombre de déclarations effectuées par le secteur non bancaire est significatif, bien qu'il faille noter que le nombre des DOS de la part du casino est en chute. Dans certains secteurs non financiers, a été constatée une connaissance inadéquate de la portée de l'obligation de déclaration de soupçon en matière d'obligation de déclarer où une opération est refusée ou ne peut être menée à terme par la faute du client. Un nombre significatif de déclarations émanent du secteur des CSP. La contribution des autres catégories de professionnels assujettis à la détection des opérations suspectes apparaît très limitée, et en baisse de manière générale à partir de 2011. Quant aux déclarations de soupçons de financement du terrorisme, le SICCFIN n'a à ce jour reçu aucune déclaration. En matière de financement du terrorisme, l'obligation semble avoir été comprise par les entités assujetties en pratique comme impliquant uniquement la déclaration des opérations des personnes listées. C'est pourquoi, des efforts supplémentaires sont requis afin d'analyser les possibles raisons en lien avec la mise en œuvre limitée de l'obligation de déclaration de soupçons, notamment en matière de financement du terrorisme, et de s'assurer, le cas échéant par des mesures supplémentaires de

sensibilisation, que les entités déclarantes comprennent de manière adéquate la portée de cette obligation et qu'elles l'appliquent de manière effective.

11. Entre 2007 et 2011, le nombre des dossiers transmis au Parquet n'a pas augmenté, bien que le nombre des DOS ait augmenté considérablement. Le nombre de transmissions au Parquet semble être relativement modeste en comparaison avec d'autres places financières, bien que le champ d'application de l'infraction de blanchiment de capitaux ait été élargi de manière importante. A la date de la visite sur place, trois transmissions avaient débouché sur des condamnations pour blanchiment de capitaux.
12. Quant à l'action des autorités répressives, la grande majorité des procédures d'enquêtes sont initiées à la suite d'un rapport du SICCFIN. Il y a eu très peu de procédures issues de l'activité propre du Parquet ou de la DSP. C'est pourquoi les conclusions et recommandations précédentes ont été réitérées. Le système répressif reste essentiellement réactif, les autorités de police ou le Parquet ne paraissant pas se livrer à des enquêtes d'initiative en matière de lutte contre le blanchiment ou contre le financement du terrorisme. Les autorités devront prendre les mesures nécessaires afin d'analyser les raisons de cette pratique et d'y apporter des solutions propres au contexte monégasque. Il conviendrait d'envisager de développer des lignes directrices permettant d'assister les autorités dans leurs enquêtes afin d'augmenter les résultats en terme d'efficacité des enquêtes et des poursuites.
13. Depuis la dernière évaluation, le dispositif de contrôle des mouvements transfrontaliers d'espèces et d'instruments au porteur a été modifié et précisé par la loi n° 1.362 du 3 août 2009 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la corruption et par l'Ordonnance Souveraine n° 2.318 du 3 août 2009, modifiée, fixant les conditions d'application de la loi. Toute personne physique entrant ou sortant du territoire de la Principauté en possession d'espèces ou d'instruments au porteur dont le montant total est supérieur à un montant fixé par ordonnance souveraine doit, sur demande de l'autorité de contrôle, faire une déclaration au moyen du formulaire prévu à cet effet. Le montant à partir duquel la déclaration doit être effectuée est fixé à 10.000 euros. Depuis l'introduction du dispositif, aucune rétention n'a été faite, ni aucun manquement à l'obligation de déclaration n'a été constaté, et les mesures de mise en œuvre apparaissent insuffisantes pour garantir l'efficacité de la mise en œuvre du dispositif.

Mesures préventives - institutions financières

14. Depuis la 3^{ème} évaluation, la Principauté de Monaco a pris une série de mesures afin de remédier à un grand nombre de lacunes identifiées précédemment, et la visite sur place dans le cadre du 4^{ème} cycle a permis de constater que les autorités monégasques ont, dans ce contexte, pris des mesures significatives qui ont eu pour effet de renforcer le dispositif de LAB/CFT.
15. Les dispositions légales et réglementaires monégasques énonçant les obligations des institutions financières et des entreprises et professions non financières désignées en matière de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme ont été profondément modifiées par une loi et une ordonnance souveraine datées du 3 août 2009, l'ordonnance souveraine ayant encore été améliorée sur plusieurs points par une ordonnance souveraine du 26 décembre 2012.
16. Ces nombreuses modifications ont introduits des changements notables répondant à la grande majorité des remarques formulées pendant la 3^{ème} évaluation au regard notamment des Recommandation 5 (devoirs de vigilance), 7 (correspondance bancaire), 9 (tierce introduction), 10 (conservation des données), 11 (opérations inhabituelles), 21 (pays tiers à risque et contre-mesures), 15 (contrôle et organisation internes) et 22 (Contrôle des filiales et succursales étrangères), ainsi que de la Recommandation spéciale VII (transferts de fonds). La 4^{ème} évaluation ne portait en revanche

pas sur les Recommandations 6 (nouvelles technologies) et 8 (personnes politiquement exposées), notées LC lors de la 3^{ème} évaluation.

17. Les nouveaux textes juridiques et réglementaires ont ainsi très sensiblement amélioré la clarté et la qualité de la définition des obligations de vigilance imposées aux institutions financières. Ils ont apporté une réponse satisfaisante à la plupart des nombreuses imprécisions que la 3^{ème} évaluation de Monaco avait mises en lumière dans ce domaine. L'équipe d'évaluation a cependant encore relevé quelques domaines dans lesquels les règles pourraient être améliorées, notamment en matière d'identification des bénéficiaires effectifs. De même, tenant compte du développement très important de l'activité de gestion de fortune dans la Principauté, l'équipe d'évaluation estime que les autorités monégasques devraient mieux s'assurer que les institutions financières qui exercent cette activité intègrent adéquatement les risques de blanchiment de capitaux qui y sont associés dans leur approche fondée sur les risques. Sous ces réserves, les évaluateurs sont d'avis que le niveau de conformité des nouvelles dispositions légales et réglementaires en vigueur avec la Recommandation 5 du GAFI se situe actuellement à un niveau élevé.
18. Les rencontres avec diverses institutions financières de la place et leurs associations professionnelles ont également permis aux évaluateurs de considérer que ces institutions ont, en règle générale, une bonne connaissance de leurs obligations et un niveau élevé de conscience des risques de réputation et juridiques auxquels elles font face. De plus, la qualité du contrôle à laquelle elles sont soumises s'est nettement renforcée depuis la 3^{ème} évaluation. Sur cette base, les évaluateurs sont d'avis que le degré d'effectivité de la mise en œuvre des obligations de vigilance dans le secteur financier est généralement satisfaisant.
19. De même, les règles applicables à la correspondance bancaire ont été sensiblement améliorées au regard de la Recommandation 7. Si ces règles peuvent encore être améliorées sur certains points, il est à noter que l'activité de correspondance bancaire semble très limitée, voire marginale, en Principauté, ce que le SICCFIN a également pu vérifier à l'occasion de ses contrôles. De plus, les représentants des institutions financières rencontrées par l'équipe d'évaluation ont souligné que la plupart de ces institutions monégasques sont des filiales ou des succursales de grands groupes bancaires européens, et qu'elles bénéficient du soutien de leurs maisons mères pour la mise en œuvre de certains aspects des dispositifs de LAB/CFT.
20. En ce qui concerne la Recommandation 9, l'encadrement légal et réglementaire du recours à un tiers introducteur répond désormais à la majorité des exigences de ladite Recommandation. Les professionnels rencontrés par les évaluateurs ont indiqué qu'un tel recours aux tiers reste limité, voire très rare dans le domaine des activités de gestion, et qu'en pratique, ils procèdent par eux-mêmes à l'identification et la vérification de tous leurs clients, même dans les cas où ceux-ci leur sont adressés par un tiers.
21. Sur le plan de la conservation des données d'identification et des documents (Recommandation 10), les quelques faiblesses identifiées lors de la 3^{ème} évaluation ont été corrigées de sorte que le cadre normatif comprend désormais les dispositions pertinentes. Les autorités ont en outre toutes confirmé ne pas rencontrer de difficultés à obtenir rapidement les informations et pièces relatives au client et aux opérations de la part des institutions financières. Néanmoins, l'équipe d'évaluation exprime quelques réserves en matière d'effectivité du fait des interprétations divergentes des dispositions légales et réglementaires de LAB/CFT par les diverses autorités monégasques découlant de conflits potentiels avec la législation relative à la protection des informations nominatives (cf. infra).
22. Quant à la vigilance accrue à l'égard des opérations inhabituelles (Recommandation 11), on peut conclure d'une manière générale que les systèmes informatiques et logiciels auxquels les institutions financières doivent avoir recours permettent une détection efficace des opérations inhabituelles

nécessitant un examen rapproché. Sur le plan du contrôle réalisé par le SICCFIN dans ce contexte une attention particulière est portée à la manière dont les professionnels mettent en œuvre leurs obligations de vigilance relatives aux opérations complexes ou inhabituelles. On peut cependant regretter, comme indiqué précédemment, que l'attention des institutions financières développant une activité de gestion de fortune n'ait pas été suffisamment attirée sur la nécessité de définir, dans le cadre de ces outils informatiques, des critères de risques spécifiques et appropriés pour tenir compte des risques particuliers associés à cette activité.

23. En ce qui concerne les relations avec les pays à risques (Recommandation 21), il est à noter que, jusqu'à une date récente (soit avant l'entrée en vigueur d'un arrêté ministériel du 4 octobre 2012), aucune juridiction étrangère n'avait été désignée par les autorités comme requérant l'application des mesures de vigilance accrue, hormis l'Iran et la Corée du Nord. A cet égard, les évaluateurs estiment que l'effectivité de la mise en œuvre des mesures de vigilance accrue prévues à l'article 11 de la loi ne peut pas encore être garantie. Néanmoins, le SICCFIN a indiqué qu'il s'assure, dans le cadre de ses contrôles, que les procédures internes des personnes assujetties intègrent bien les dispositions des Arrêtés Ministériels en la matière, et que les transactions impliquant une contrepartie établie dans un des pays listés ont bien fait l'objet d'un rapport d'examen particulier et, le cas échéant, de la déclaration requise.
24. Les obligations d'organisation et de contrôle internes sont conformes à la Recommandation 15, à l'exception de l'absence d'obligation des institutions financières de s'assurer de l'honorabilité de leurs employés au moment de leur embauche.
25. Au regard de la Recommandation 22, le dispositif monégasque n'impose pas aux institutions financières d'exercer une vigilance renforcée à l'égard de leurs filiales et succursales établies dans des pays qui n'appliquent pas ou appliquent insuffisamment les Recommandations du GAFI. Il convient cependant de noter que la plupart des institutions bancaires monégasques sont filiales ou succursales d'institutions financières étrangères (essentiellement européennes ou suisses). Par conséquent, elles appliquent non seulement les mesures de surveillance prévues par la réglementation monégasque, mais également, de manière complémentaire, les mesures mises en place au niveau du groupe. De plus, les implantations des institutions financières monégasques à l'étranger sont très peu nombreuses, et aucune de ces implantations étrangères n'est située dans un des pays considéré comme n'appliquant pas ou insuffisamment les Recommandations du GAFI.
26. Concernant enfin les règles applicables en matière de transferts électroniques de fonds, elles sont apparues conformes à ce que requiert la Recommandation Spéciale VII, à l'exception d'un allègement, justifié par les particularités de la Principauté et de ses relations avec la France, concernant le paiement des salaires, pensions et retraites.

Mesures préventives - Entreprises et professions non financières désignées (EPNFD)

27. L'assujettissement des entreprises et professions non financières désignées aux obligations de vigilance à l'égard de la clientèle a également été complété depuis 2006 et apparaît, pour l'essentiel, couvrir les exigences énoncées à la Recommandation 12. Pour la plupart de ces professions, l'étendue des obligations légales et réglementaires en la matière est identique à celle des obligations des institutions financières. Les améliorations apportées à cet égard au cadre légal et réglementaire depuis la 3^{ème} évaluation concernent donc aussi les entreprises et professions non financières désignées.
28. En ce qui concerne la mise en œuvre par les entreprises et professions non financières désignées de leurs obligations préventives du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme, l'équipe d'évaluation a constaté des situations fortement différenciées d'un sous-secteur à l'autre.

29. En ce qui concerne les CSP, qui sont considérées de longue date en Principauté comme des institutions financières et qui, à ce titre, sont impliqués depuis fort longtemps dans l'application effective des mesures préventives, leur niveau de conformité avec leurs obligations et l'effectivité de leurs mesures préventives peuvent être considérés comme analogues à ce qui peut être constaté dans l'ensemble du secteur financier.
30. Le casino (qui bénéficie à Monaco d'un monopole) a également fourni des efforts significatifs depuis 2007 afin de mieux rencontrer les objectifs de la lutte contre le blanchiment de capitaux. Les évaluateurs estiment toutefois que des efforts demeurent encore nécessaires, notamment pour éviter que des clients échappent à l'identification en l'absence d'un système de globalisation systématique des opérations inférieures aux seuils d'identification qui sont effectuées par un même client, et pour garantir l'application de mesures renforcées de vigilance à l'égard des clients présentant des risques élevés ou qui sont à qualifier de personnes politiquement exposées.
31. En revanche, en ce qui concerne certaines professions nouvellement assujetties, une application pleinement effective de leurs obligations ne peut pas encore être garantie. Tel est le cas, notamment, des conseillers juridiques, des agents immobiliers et des joailliers.
32. Les avocats se positionnent de ce point de vue de façon particulière, dans la mesure où, à l'époque de la visite sur place de l'équipe d'évaluation, ils continuaient à estimer qu'ils devraient être exclus du champ d'application de la loi. Aucune évolution positive n'a donc pu être notée depuis 2006 quant à l'effectivité du respect de leurs obligations en matière de LAB/CFT.

Contrôles, lignes directrices et sanctions applicables aux institutions financières et aux EPNFD

33. Les compétences de contrôle du respect des obligations préventives par les institutions financières et la plupart des catégories d'EPNFD sont légalement attribuées au SICCFIN. Toutefois, à l'égard des avocats, notaires et huissiers de justice, ces compétences sont attribuées par la loi au Procureur Général.
34. En ce qui concerne le SICCFIN, les évaluateurs ont pu constater qu'il a renforcé très sensiblement, depuis 2006, les moyens humains et techniques dont il dispose pour assumer spécifiquement sa responsabilité d'autorité de contrôle. Il en résulte que tant les contrôles effectués sur pièces (en se fondant principalement sur l'examen des rapports annuels des responsables de la LAB/CFT des institutions financières, du rapport annuel de leurs commissaires aux comptes, et du questionnaire de LAB/CFT auquel elles sont annuellement tenues de répondre) que les contrôles sur place se sont fortement intensifiés depuis 2006. Lors des contacts avec les représentants des institutions financières et des CSP, ceux-ci ont confirmé que ce contrôle est exécuté d'une manière régulière, intensive et effective.
35. Vis-à-vis de la plupart des professions non financières qui relèvent de ses compétences, les contrôles semblent avoir été analogues à ceux exercés à l'égard des institutions financières. Si le secteur des agents immobiliers est encore apparu aux évaluateurs présenter un niveau relativement faible de sensibilisation, le SICCFIN a entrepris de renforcer le contrôle dans ce secteur d'activité, ce qui devrait améliorer le niveau d'effectivité de la prévention dans ce secteur. En revanche, le SICCFIN n'a pas encore exercé ses pouvoirs de contrôle avec une intensité pouvant être considérée comme suffisante à l'égard des professions les plus récemment assujetties, en particulier, les conseillers juridiques et les joailliers, ainsi qu'à l'égard des comptables et experts comptables.
36. Concernant les compétences de contrôle du Procureur Général à l'égard des notaires, des huissiers de justice et des avocats, l'équipe d'évaluation a noté qu'une première mission de contrôle a été effectuée auprès d'un notaire. A l'époque de la visite sur place, les moyens humains et techniques nécessaires

pour exercer cette compétence, ainsi que les méthodes de contrôle n'avaient pas encore été déterminés. Dans ces conditions, le niveau d'efficacité du contrôle à l'égard de ces professions est insuffisant.

37. Sur le plan des lignes directrices publiées par le SICCFIN, l'équipe d'évaluation est d'avis qu'elles ne couvrent pas l'intégralité des obligations des institutions financières. Toutefois, ces dernières ont précisé aux évaluateurs que les contacts fréquents avec le SICCFIN, notamment lors des réunions du Comité de liaison, ainsi que les contacts informels réguliers avec l'autorité constituent un complément utile des lignes directrices publiées. Il a été recommandé néanmoins à cet égard au SICCFIN de compléter et de structurer progressivement ces lignes directrices. Il conviendrait également que les autorités monégasques veillent à adresser des lignes directrices aux titulaires de professions juridiques relevant des compétences du Procureur Général, ce qui n'est pas encore le cas.
38. Sur le plan des sanctions susceptibles d'être appliquées dans le cas de manquements des institutions financières et des EPNFD à leurs obligations de prévention, leur éventail a été étendu depuis 2006 pour inclure également la possibilité de prononcer des sanctions pécuniaires, ainsi que le recommandait le rapport du 3^{ème} cycle d'évaluation. Toutefois, il est apparu que certains éléments de la procédure visant l'application de ces sanctions restent à préciser par voie légale ou réglementaire. En outre, le délai couru depuis l'adoption de la loi anti-blanchiment ne permet pas encore d'évaluer complètement l'efficacité des sanctions. De plus, les sanctions administratives ne peuvent pas encore être prononcées à l'égard tant des institutions financières ou non financières que de leurs dirigeants. La situation demeure donc insatisfaisante de ce point de vue.

Structures juridiques et organisations à but non lucratif

39. L'encadrement juridique de la constitution ou du transfert des trusts à Monaco contient des contraintes plus importantes que dans d'autres ordres juridiques connaissant le trust. Ces contraintes apparaissent pouvoir être de nature à réduire tant l'usage qui peut être fait des trusts en Principauté que leur attractivité pour les personnes susceptibles d'y recourir. Ces contraintes peuvent ainsi expliquer le nombre relativement faible des trusts recensés en Principauté (46). Il n'existe pas de fiducie en droit monégasque. La méthode à laquelle recourent les autorités monégasques pour obtenir les informations utiles concernant les trusts et leurs bénéficiaires effectifs repose sur la combinaison des listes et dossiers individuels tenus par la Cour d'Appel et du recours aux informations détenues par les professionnels assujettis à la loi n° 1.362 (notamment les trustees) en exécution des devoirs de vigilance que leur impose cette loi. Des améliorations restent nécessaires, notamment pour donner une base légale ou réglementaire aux dossiers relatifs aux trusts qui sont tenus par la Cour d'Appel pour garantir de façon pérennes leur caractère complet, exact et à jour, et s'assurer de la mise en œuvre des obligations de communication d'informations adéquates et complètes aux autorités par les professionnels assujettis.
40. La législation relative aux associations et fédérations, adoptée en 2008, a conduit à une augmentation du secteur des organismes à but non lucratif. Malgré les développements législatifs, un nombre important de lacunes subsiste dans la mise en œuvre de la Recommandation Spéciale VIII relative au secteur des organismes à but non lucratif. Les autorités ont précisé que les risques liés à de potentiels abus de ce secteur sont quasi-nuls, sans toutefois avoir procédé à un examen de l'adéquation de leurs lois et réglementation, ni à une évaluation des risques et des abus potentiels de ces organismes aux fins de financement du terrorisme.

Coopération au plan national et international

41. Au niveau national, la coopération entre les différentes autorités est efficace. Jusqu'à fin 2012, il convient également de noter qu'il n'y a pas eu de mécanisme institutionnalisé de coopération et de

coordination réunissant uniquement les responsables de l'action gouvernementale, la CRF, les autorités de poursuite pénale, les autorités de surveillance et les autres autorités compétentes. Il a été recommandé aux autorités monégasques de mettre en œuvre pleinement ce nouveau mécanisme de coopération. Il conviendrait également de renforcer le mécanisme de coordination réunissant les responsables de l'action gouvernementale, la CRF, les autorités de poursuite pénale, les autorités de surveillance et les autres autorités compétentes afin de pouvoir examiner conjointement les risques en matière de BC/FT auxquels la Principauté est exposée, d'évaluer régulièrement l'efficacité des différents organismes acteurs de la lutte contre le BC/FT sur la base de critères qualitatifs et quantitatifs bien définis, de développer une stratégie anti-blanchiment et anti-financement du terrorisme, etc.

42. Lors du 3^{ème} cycle, l'équipe d'évaluation avait noté certaines faiblesses relatives à l'entraide judiciaire tant du côté de la mise en œuvre des conventions internationales, que pour la possibilité de donner suite à toutes les requêtes d'entraides dans le cadre d'enquêtes sur le blanchiment. Ceci ne semble plus être le cas, au vu de l'amplification de la gamme des infractions sous-jacentes. En outre le nombre de demandes d'entraide exécutées (y compris visant le blocage et la confiscation), des délais requis pour ce faire, et du niveau des ressources déployées dans les enquêtes et procédures s'y rapportant permettent de conclure à une efficacité assez claire dans ce domaine. La possibilité de relations directes entre autorités judiciaires reste incomplète sous certains aspects, mais la ratification de la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale de 1959 et d'autres conventions utiles ont contribué à une amélioration à cet égard. Pour ce qui est de l'entraide relative au terrorisme, il n'y a pas encore eu de demandes de ce genre mais une entraide assez complète à ce sujet serait possible.
43. Globalement, la coopération internationale policière et avec les CRF étrangères semble fonctionner de manière satisfaisante. Cependant, il a été constaté que le nombre des demandes formulées par la CRF est relativement faible en vue de la diversité internationale de la clientèle étrangère utilisant le système financier monégasque. Les demandes sont traitées dans un délai adéquat. Ni la police, ni la CRF n'ont jamais reçu ni formulé des demandes relatives au financement du terrorisme.

Autres aspects

44. Le rapport soulève des préoccupations quant aux conséquences de l'application en Principauté de la loi du 1^{er} avril 2009 relative à la protection des informations nominatives. Les publications et décisions de la Commission de Contrôle des Informations Nominatives par application de cette nouvelle législation pourraient restreindre la mise en œuvre efficace de certaines obligations légales et réglementaires, parfois essentielles, de LAB/CFT par les personnes assujetties. Les entretiens avec les représentants des différentes catégories de professionnels assujettis ont confirmé cette crainte. Il conviendrait dès lors que toutes les autorités concernées nouent un dialogue constructif visant à dégager dans les meilleurs délais les solutions adéquates permettant de lever l'insécurité juridique à laquelle les professionnels se trouvent actuellement confrontés, afin de leur permettre de se conformer pleinement et simultanément tant à leurs obligations relatives à la protection des informations nominatives qu'à celles relatives à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

III. RAPPORT D'ÉVALUATION MUTUELLE

1. INFORMATION GÉNÉRALE

1.1. Informations générales sur la Principauté de Monaco

1. Cette section fournit une mise à jour des informations détaillées dans le Rapport d'évaluation mutuelle (REM) de 3^{ème} cycle de la Principauté de Monaco couvrant : les informations générales sur le pays, son appartenance à des organisations internationales et les principaux aspects des relations bilatérales, l'économie, le système de gouvernement, le système juridique et la hiérarchie des normes, la transparence, la bonne gouvernance, l'éthique et les mesures contre la corruption⁴.

Population

2. Monaco est un Etat cosmopolite composé de plus de 120 nationalités. La population a été estimée au 31 décembre 2012 à 36.136 habitants, dont 8675 monégasques, 10029 français et 6596 italiens.

Economie

3. Selon les données de l'Institut monégasque de la Statistique et des Études Économiques, le Produit Intérieur Brut de Monaco en 2011 s'élevait à 4,37 milliards d'euros, soit une progression de 6,6%⁵. Le PIB per capita s'élevait en 2011 à 51.556 Euros. Ce chiffre confirme en 2011 la reprise de l'économie amorcée en 2010 (+2,1% corrigés), après une année 2009 en repli de -11,5%. Le budget de la Principauté est alimenté essentiellement par la TVA. Les secteurs contribuant le plus au PIB de la Principauté sont les activités financières et d'assurance (16,5%), les activités scientifiques et techniques, services administratifs et de soutien (15,9%) et le commerce de gros (9,8%). Le secteur qui a le plus progressé est celui de l'immobilier (+31,3%), devant ceux des services aux entreprises, du commerce de détail et de l'industrie. La Principauté constitue un pôle d'emploi important, employant plus de 50.000 personnes.
4. A titre de rappel, en application de la convention monétaire conclue avec la France (agissant au nom de la Communauté européenne) en décembre 2001, l'Euro a cours légal en Principauté depuis janvier 2002. En application de cette convention, les établissements de crédit agréés pour exercer sur le territoire de la Principauté participent aux systèmes de règlement interbancaires et de paiement ainsi qu'au système de règlement des opérations sur titres de l'Union européenne suivant les modalités régissant l'accès des établissements de crédit situés sur le territoire de la France. Le système bancaire monégasque a pleinement accès aux systèmes de paiement de la zone Euro. En vertu de la convention, Monaco doit prendre des mesures d'effet équivalents dans plusieurs domaines, y compris du droit bancaire et financier et en matière de prévention du blanchiment de capitaux. Cette convention a été renégociée

⁴ Le lecteur se reportera aux informations figurant dans cette section du Rapport d'évaluation mutuelle de troisième cycle de Monaco (MONEYVAL(2007)28), qui se fonde sur la législation et d'autres documents pertinents fournis par Monaco et l'information engendré par l'équipe d'évaluation lors de sa visite sur site à Monaco 6-11 novembre 2006 et par la suite. Le rapport a été adopté par MONEYVAL lors de sa 25^e réunion plénière (3-6 décembre 2007).

⁵ <http://www.imsee.mc/Economie-et-Finance/PIB>

(Ordonnance Souveraine 3.559 du 5 décembre 2011 rendant exécutoire l'accord monétaire entre l'Union européenne et la Principauté de Monaco⁶).

Système de Gouvernement

5. Depuis le précédent rapport, la Principauté n'a pas connu de changement majeur de son système de gouvernement. En revanche, la dernière élection du Conseil National, qui date de février 2013, a vu la liste d'opposition Horizon Monaco l'emporter largement (20 sièges sur 24) devant la formation sortante, l'Union Monégasque⁷. La liste «Renaissance», formée uniquement d'employés de la Société des bains de mer (SBM, principal employeur à Monaco), a obtenu son premier siège au parlement.

Système juridique et hiérarchie des normes

6. Depuis le précédent rapport, la Principauté n'a pas connu de changement majeur de son système juridique.

Organisation du système judiciaire

7. Selon l'article 5 de la Constitution, le pouvoir judiciaire est exercé par les cours et tribunaux en vertu d'une délégation par le Prince. A la date de la visite sur place, le système judiciaire est régi par la loi 783 du 15 juillet 1965⁸. Cependant la Principauté a adopté plusieurs textes de lois ayant un impact sur l'organisation du pouvoir judiciaire. Il convient de noter notamment les changements introduits par la loi 1364 du 16 novembre 2009 portant statut de la magistrature. Les magistrats monégasques sont désormais nommés sur avis du Haut Conseil de la Magistrature⁹, qui a été institué en 2009, et qui est aussi appelé à exercer le pouvoir disciplinaire à l'égard des magistrats et à statuer en matière de promotion ou destitution. Le Haut conseil de la magistrature peut être également consulté par le Prince sur toute question portant sur l'organisation et le fonctionnement de la justice. Monaco continue de bénéficier, dans le cadre de la convention conclue en 2005 avec la France, d'un nombre important de magistrats français détachés. Ces magistrats, qui sont nommés pour un mandat de trois ans, renouvelable, relèvent d'un double statut : ils sont placés sous l'autorité du Haut Conseil de la Magistrature monégasque ainsi que sous l'autorité du Conseil supérieur de la magistrature française au titre de leur détachement.

Transparence, bonne gouvernance, éthique et mesures de lutte contre la corruption

8. Monaco a rejoint le Groupe d'Etats contre le Corruption (GRECO) le 1er juillet 2007. La Principauté a fait l'objet d'une évaluation jointe de premier et deuxième cycle dont le rapport a été adopté lors de la 39ème réunion du GRECO (6-10 octobre 2008). Un rapport de conformité fut par la suite adopté le 1er octobre 2010, puis un second, qui fut adopté lors de la 58ème réunion du GRECO (3-7 décembre 2012). L'adoption de ce rapport a marqué la fin de la

⁶[http://www.legimonaco.mc/Dataweb/jourmon.nsf/1d3d76afaadb3774c125656a00321782/be419586e7947752c1257967005b448d/\\$FILE/JO8047%20Annexe%20Accord%20Mon%3%A9taire.pdf](http://www.legimonaco.mc/Dataweb/jourmon.nsf/1d3d76afaadb3774c125656a00321782/be419586e7947752c1257967005b448d/$FILE/JO8047%20Annexe%20Accord%20Mon%3%A9taire.pdf)

⁷ <http://www.monaco-mairie.mc/annonces/resultats-elections-nationales-2013-/les-candidats-elus>

⁸ Depuis, Monaco a adopté la loi n° 1398 du 24 juin 2013 relative à l'administration et à l'organisation judiciaires, publiée au Journal de Monaco le 5 juillet 2013.

⁹ Le Haut Conseil de la magistrature se compose de sept membres : le Directeur des Services Judiciaires (Président), le premier président de la Cour de révision (Vice-président), un membre à part entière du Conseil de la Couronne, un membre titulaire désigné, hors de son sein, par le Conseil National, un membre titulaire désigné, hors de son sein, par le Tribunal Suprême, deux membres élus par les magistrats.

procédure de conformité concernant Monaco. Le GRECO a conclu dans ce rapport que sur les 28 recommandations de Monaco, 16 ont été mises en œuvre de façon satisfaisante ou traitées de manière satisfaisante, 10 ont été partiellement mises en œuvre et deux n'ont pas encore été mises en œuvre. Le vrai progrès identifié concerne l'adoption, en août 2011 (avec amendements ultérieurs en septembre 2012), d'un cadre juridique régissant l'accès à l'information et aux documents administratifs. Plus récemment, l'adoption en octobre 2012 de la loi portant réforme des codes pénal et de procédure pénale en matière de corruption et de techniques spéciales d'enquête a présenté des améliorations significatives concernant les mesures de confiscation et intérimaires applicables aux produits de la corruption. La législation a également été adoptée régissant la situation des *whistle-blowers* dans le secteur public. En ce qui concerne les cinq principaux thèmes sur lesquels l'évaluation du GRECO était focalisée, Monaco a encore besoin de faire des progrès : par exemple le renforcement des mécanismes de prévention de la corruption dans la fonction publique et l'accroissement de la transparence des personnes morales. En particulier, les obligations des agents publics doivent inclure la prévention de la corruption sous toutes ses formes (y compris les faveurs, les dérogations et les conflits d'intérêts), qui peuvent être d'une importance particulière dans un pays de la taille de Monaco. Enfin, le GRECO a invité la Principauté à reprendre l'examen d'un certain nombre de questions pour lesquelles aucune suite sérieuse ne semble avoir été donnée à ce jour, en particulier celles relatives à l'immunité parlementaire¹⁰.

9. Monaco a ratifié la Convention pénale sur la corruption du Conseil de l'Europe (STCE No.173, entrée en vigueur le 1er juillet 2007)¹¹. Elle n'est pas encore partie à la Convention civile sur la corruption (STCE No.174)¹² ni à la Convention des Nations Unies contre la corruption¹³.

10. Il est rappelé que l'absence d'un engagement formel par Monaco à mettre en œuvre les principes de transparence et d'échange d'informations avait incité l'inclusion de la Principauté sur la liste des paradis fiscaux non coopératifs établie par l'OCDE en 2002. Le 24 mars 2009, Monaco s'est engagé à appliquer ces normes et a donc été retiré de la liste des paradis fiscaux non coopératifs. La Principauté a été évaluée dans la Phase 1 par le Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales l'OCDE. Le rapport d'évaluation du cadre légal et réglementaire en matière de transparence et d'échange d'information de Monaco a été adopté en septembre 2010 et un rapport supplémentaire en octobre 2012¹⁴.

11. Depuis le 3^{ème} REM, Monaco a également signé 12 accords de coopération internationale visant à l'échange d'informations fiscales, portant à 36 le nombre total de ces accords. Les pays concernés sont les suivants: « l'ex-République yougoslave de Macédoine », les Emirats Arabes Unis, le Commonwealth des Bahamas, les Bermudes, l'Ukraine, le Sénégal, la Moldova, la Turquie, l'Afrique du Sud, le Burkina Faso, Singapour et dernièrement la Tunisie, en décembre 2012. Enfin, les règlements sur la coopération administrative ont été modifiés par la promulgation de l'Ordonnance Souveraine n° 2.693 du 23 mars 2010 sur la coopération fiscale internationale, mise en œuvre par l'Arrêté Ministériel n° 2010-159 du 23 mars 2010 établissant un régime interne de coopération fiscale.

¹⁰ http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round2/GrecoRC1&2%282010%293_Add_Monaco_EN.pdf

¹¹ <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?CL=FRE&CM=&NT=173&DF=&VL=>

¹² <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?CL=FRE&CM=&NT=174&DF=&VL=>

¹³ http://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XVIII-14&chapter=18&lang=fr&clang=fr

¹⁴ Pour le détail des conclusions, voir :

<http://www.oecd.org/fr/sites/forummondialsurlatransparenceetlechangederenseignementsadesfinsfiscales/rapportdexamenparlespairsdemonaco-phase1cadrelegaletreglementaire.htm> ainsi que <http://www.oecd.org/tax/transparency/48929590.pdf>

1.2. Situation générale au regard du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme

12. Monaco reste l'un des Etats du monde où le taux de criminalité est à ses plus bas niveaux, tous délits confondus. Ce haut niveau de sécurité pour les biens et les personnes est assuré par une présence policière active sur l'ensemble du territoire (avec 1 policier pour 70 habitants) et un système de télésurveillance performant.
13. Après une hausse de 3,21% du nombre de faits de délinquance (1594 faits en 2011 contre 1541 en 2010)¹⁵, la tendance est repartie à la baisse en 2012 (-7,21%, soit 1479 cas). Ces fluctuations semblent liées à l'évolution du nombre de cambriolages, 2011 ayant vu une forte progression des cambriolages. Le nombre de cambriolages, monte à 82 en 2011, un niveau rarement atteint sur le Rocher, est ainsi redescendu à 36 en 2012¹⁶.

Blanchiment de capitaux

14. Depuis la dernière évaluation, le Gouvernement princier a opéré une importante réforme législative en abrogeant la première loi anti-blanchiment de 1993 et les textes réglementaires qui pouvaient s'y rattacher par une loi-cadre qui a opéré une refonte de l'ensemble du dispositif de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Cette réforme a considérablement élargi le champ d'application de la lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la corruption, notamment par le renforcement des obligations de vigilance à la charge des professionnels, l'augmentation du nombre de professions qui y sont soumises. Les deux années qui ont suivi la promulgation du nouveau dispositif ont permis de constater une augmentation des déclarations de soupçon, suivie d'une certaine stabilisation des chiffres.
15. La Principauté de Monaco n'a pas entrepris une analyse approfondie et actualisée des risques en matière de blanchiment de capitaux. Lors de la visite sur place, ni les autorités monégasques ni les personnes du secteur privé que l'équipe d'évaluation a rencontré n'ont été en mesure de décrire concrètement les risques en matière de blanchiment et de financement du terrorisme. Certaines autorités étaient mêmes d'avis que l'évaluation des risques incomberait aux seules entités du secteur privé assujetties. Il a été mentionné que le phénomène de blanchiment en Principauté relèverait principalement de l'utilisation du système financier afin de blanchir les capitaux issus de délits commis à l'étranger, en particulier du trafic de stupéfiants, escroqueries et corruption, sans nécessiter une ingénierie financière sophistiquée. La vulnérabilité du secteur de l'immobilier a également été mentionnée. Quelques typologies spécifiques à Monaco ont été développées et présentées dans les rapports annuels du SICCFIN de 2009 et 2010, sur la base des enquêtes du SICCFIN ou celles confiées aux autorités judiciaires. Celles-ci concernent des activités de blanchiment liées au trafic de stupéfiants, fraude ou corruption ainsi que l'utilisation d'entités juridiques de droit étranger aux fins de blanchiment. Le risque de blanchiment de capitaux résultant d'activités délictueuses internes est considéré par les autorités comme étant passablement faible.
16. Les autorités ont également indiqué qu'il est difficile de définir les infractions sous-jacentes prépondérantes du blanchiment de capitaux. En effet, les éléments communiqués par les autorités judiciaires font apparaître une tendance évolutive vers une plus grande diversification avec, notamment, des infractions primaires pour faits de fraudes et escroqueries diverses. Les faits de blanchiment à Monaco relèvent quasiment toujours d'infractions sous-jacentes

¹⁵ <http://www.monacohebdo.mc/7869-la-delinquance-generale-en-hausse>

¹⁶ <http://www.nicematin.com/societe/la-delinquance-en-baisse-a-monaco.1120562.html>

commises à l'étranger et dont l'établissement de la preuve nécessite des investigations à l'étranger dans le cadre de commissions rogatoires internationales. Il peut s'agir de blanchiment des produits du crime effectué par l'auteur lui-même des infractions principales commises à l'étranger ou bien par des tiers rémunérés pour ce faire.

17. La durée des procédures au niveau national reste importante et s'étale sur plusieurs années, étant donné la nécessité des investigations à l'étranger dont l'aboutissement dépend de la coopération des autorités étrangères. Il a été indiqué qu'il arrive que les magistrats procèdent à une requalification des faits de blanchiment en d'autres infractions qui sont plus faciles à appréhender, compte tenu de l'incertitude ou de l'impossibilité d'identifier les infractions sous-jacentes. Des faits de blanchiment sont également poursuivis à Monaco souvent sous une autre qualification, notamment le recel, bien que cette pratique a été réduite avec la modification de l'infraction de blanchiment en novembre 2007. Le montant des produits générés est difficilement quantifiable.
18. Des statistiques détaillées sur les enquêtes, poursuites et condamnations en matière de blanchiment de capitaux sont incluses dans le présent rapport (cf. section 2.1). Depuis 2006, 5 condamnations ont été prononcées.

Financement du terrorisme

19. A la date de la visite sur place, les services judiciaires n'avaient enregistré aucune affaire de terrorisme ou de financement du terrorisme. Il n'y avait jamais eu d'enquête ou de poursuite relatives au financement du terrorisme, ni de déclarations de soupçons à SICCFIN en rapport avec des indicateurs de suspicion de financement de terrorisme. Le risque de terrorisme ou de financement du terrorisme est considéré par les autorités comme étant très faible, voir théorique.

1.3. Vue d'ensemble du secteur financier et des entreprises et professions non financières désignées

20. La lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme est régie par des textes propres à la Principauté dont le contrôle de l'application est assuré par le Service d'Information et de Contrôle sur les Circuits Financiers (SICCFIN). De même, les activités de gestion, qu'elles soient exercées par des banques ou par des sociétés d'activités financières, sont soumises à la réglementation monégasque, et agréées et contrôlées par la Commission de Contrôle des Activités Financières (CCAF).

1.3.1 Présentation du secteur financier

21. Le secteur financier de Monaco est décrit en détail dans le rapport d'évaluation de troisième cycle. La place financière monégasque s'est historiquement spécialisée dans la gestion patrimoniale au profit d'une clientèle aisée, résidente et non résidente. Le nombre d'établissements enregistrés reste sensiblement identique, avec une légère baisse du nombre de banques (notamment les succursales de banques étrangères – non françaises) et une légère hausse du nombre de sociétés de gestion de portefeuille et de l'effectif total du secteur financier. Les sociétés de droit monégasque représentent la moitié des établissements de crédit, tandis que les succursales de banques françaises comptent pour plus du tiers. Les tableaux ci-dessous reflètent l'évolution du secteur financier depuis l'évaluation de 3^e cycle :

Tableau 1: Evolution du secteur financier de 2007 à 2011

	2007	2008	2009	2010	2011
1/ Banques (établissements habilités à recevoir tous types de dépôts) Banks (institutions empowered to receive all types of deposits)					
* Sociétés de droit monégasque Companies under Monegasque Law	18	20	20	18	18
* Succursales de banques ayant leur siège à l'étranger Branches of banks with headquarters abroad	7	5	5	4	4
* Etablissement à statut particulier Special status institutions	1	1	1	1	1
* Succursales de banques françaises Branches of French banks	14	13	13	13	13
* Succursales de banques françaises sous contrôle étranger Branches of French foreign-controlled banks	1	0	0	0	0
Total	41	39	39	36	36
2/ Sociétés financières Financial corporations					
* Sociétés financières de droit monégasque Financial corporations under Monegasque law	2	2	2	1	1
* Succursales de sociétés financières françaises Branches of French financial corporations	1	2	2	2	2
Total	3	4	4	3	3
3/ Fonds Communs de Placements Monégasques Monegasque mutual investment funds					
* Nombre Number	63	62	62	61	59
* Total des Actifs Nets (en milliards d'Euros) Total Net Assets (in Billion Euros)	6,10	5,23	5,20	5,11	4,60
4/ Sociétés de Gestion de Portefeuille Portfolio management companies	41	45	45	43	46
5/ Effectifs Workforce	3 048	3 193	3 181	3 174	3 262
* dont Banques In Banks	2 285	2 398	2 379	2 364	2 410

Source : IMSEE, Monaco Statistics Pocket, Edition 2012, p.22

Tableau 2: Evolution des dépôts, titres et crédits de 2007 à 2011

Evolution des dépôts, titres et crédits en Principauté de Monaco (Chiffres Banque de France)					
Evolution of deposits, securities and credits in the Principality of Monaco (Bank of France Data)					
En Milliards d'Euros Billion Euros	2007	2008	2009	2010	2011
Dépôts Deposits	28,72	30,48	24,97	24,04	28,91
Titres - Clientèle non financière Securities – Non-financial clients	42,83	38,47	45,00	48,75	49,13
Titres - Clientèle financière Securities - Financial clients	7,13	6,08	5,40	5,17	5,12
Total des Ressources de la Place Total Resources of the Center	78,68	75,03	75,37	77,96	83,16
Crédits Credits	7,22	9,10	10,01	12,79	16,06

NB : Le total des ressources est la somme des dépôts et titres.
The resources total is the sum of deposits and securities.

Source : IMSEE, Monaco Statistics Pocket, Edition 2012, p.22

22. Au mois de juin 2012, il y avait 34 établissements de crédit (contre 41 en 2006), 47 sociétés de gestion de portefeuille (contre 41) et 2700 employés dans ce secteur¹⁷. Il convient de noter que toutes les banques installées à Monaco sont filiales ou succursales de grands groupes bancaires. Au mois de juin 2012, les établissements de crédit monégasques cumulaient 81,8 milliards d'euros (dépôts et titres), soit 18,7 fois le PIB de la Principauté. Ces actifs comprenaient 9,8 milliards d'euros d'actifs en gestion sous mandat, 10,4 en gestion conseillée individuelle, 4,7 en gestion de fonds monégasques et 9,1 en gestion et conseil de gestion de fonds étrangers.

23. En juin 2012, l'activité du secteur financier s'élevait à 1,9 milliards d'euros et contribuait à 14,3% du chiffre d'affaires total du secteur privé monégasque.

24. Les banques, sociétés financières et sociétés de gestion sont représentées par un organisme professionnel monégasque, l'Association monégasque des Activités Financières (AMAF), membre de la Fédération Bancaire Européenne. Les banques adhèrent aussi à un organisme professionnel français, la Fédération Bancaire Française ou l'Association Française des Sociétés Financières selon le cas.

Cadre juridique du secteur financier

25. Depuis la convention franco-monégasque sur le contrôle des changes du 14 avril 1945, mise à jour en 1963, 2001, 2005 et 2010, qui fixe les modalités d'application de la législation bancaire en Principauté, les établissements de crédit sont soumis à la réglementation bancaire française en vigueur. Ces accords, revus en octobre 2010, prévoient :

- que les dispositions législatives propres à la France sont applicables à Monaco lorsqu'elles concernent la réglementation et l'organisation des établissements de crédit ;
- que certaines dispositions faisant référence à des dispositions pénales ou à des dispositions relatives à l'exercice des fonctions d'administrateur ou de liquidateur de sociétés et de commissaire aux comptes s'appliquent en prenant en compte les textes propres à Monaco ;
- que les dispositions françaises relatives à la relation entre une banque et ses clients ne s'appliquent pas en Principauté, ce qui laisse aux établissements une plus grande liberté contractuelle dans ce domaine.

26. Les établissements de crédit installés dans la Principauté sont donc contrôlés par l'Autorité de Contrôle Prudentiel (ACP - ex Commission Bancaire) française et ils sont tenus de respecter, en ce qui concerne leur organisation, les règles instaurées par le Ministre de l'Economie et des Finances français, après avis du Comité Consultatif de la Législation et de la Réglementation Financières (C.C.L.R.F). Tout établissement de crédit souhaitant s'installer dans la Principauté doit recevoir à la fois :

- l'autorisation du gouvernement monégasque, comme pour toute création d'entreprise à Monaco, et
- un agrément de l'Autorité de Contrôle Prudentiel (ACP) français.

27. Les activités financières sont régies par :

- La loi 1.338 du 7 septembre 2007 : relative aux activités financières pouvant être exercées à Monaco et soumises à agrément de la Commission, elle liste ces activités en son article 1er ;
- L'Ordonnance Souveraine 1.284 du 10 septembre 2007 : prise en application de la loi 1.338, elle décrit les conditions d'exercice des activités financières par une société agréée ;

¹⁷ <http://www.ccaf.mc/fr/la-ccaf-en-un-clic/la-place-financiere-monegasque>

28. Les organismes de placement collectif sont régis par :

- La loi 1.339 du 7 septembre 2007 : relative aux fonds communs de placement et aux fonds d'investissement, elle pose les grands principes de l'activité de gestion de fonds ;
- L'Ordonnance Souveraine 1.285 du 10 septembre 2007 : prise en application de la loi 1.339, elle décrit notamment les règles de formation et de fonctionnement des fonds ;
- L'Arrêté Ministériel 2008-50 du 4 février 2008 : il décrit le contenu attendu dans le prospectus simplifié d'un fonds ;
- L'Arrêté Ministériel 2008-51 du 4 février 2008 : il précise le contenu de la déclaration conjointe à faire par la société de gestion et le dépositaire en vue de la création d'un fonds

29. La loi n° 1.339 a institué deux catégories de fonds monégasques : (1) Les fonds communs de placement (FCP), certains soumis à des règles de fonctionnement les rapprochant des ormes européennes, d'autres exclusivement offerts en Principauté bénéficiant de règles de composition d'actifs plus souples ; (2) Les fonds d'investissement, adaptés à une clientèle qualifiée et/ou institutionnelle, avec des stratégies de gestion sophistiquées (fonds de gestion alternative, fonds de capital risque). Ces deux catégories de fonds peuvent être constituées sous forme de fonds ouverts ou de fonds « réservés à des personnes physiques ou morales déterminées ».

La situation et l'évolution des sociétés relevant de la loi 1338

30. Conformément aux dispositions de l'article 1^{er} de la loi 1.338 du 7 septembre 2007, les activités susceptibles de faire l'objet d'une demande d'agrément sont :

- la gestion, pour le compte de tiers, de portefeuilles de valeurs mobilières ou d'instruments financiers à terme ;
- la gestion de fonds communs de placement ou d'autres organismes de placement collectif de droit monégasque ;
- la réception et la transmission d'ordres sur des marchés financiers, portant sur des valeurs mobilières ou des instruments financiers à terme, pour le compte de tiers ;
- le conseil et l'assistance dans les matières visées ci-dessus ;
- la gestion d'organismes de placement collectif de droit étranger.

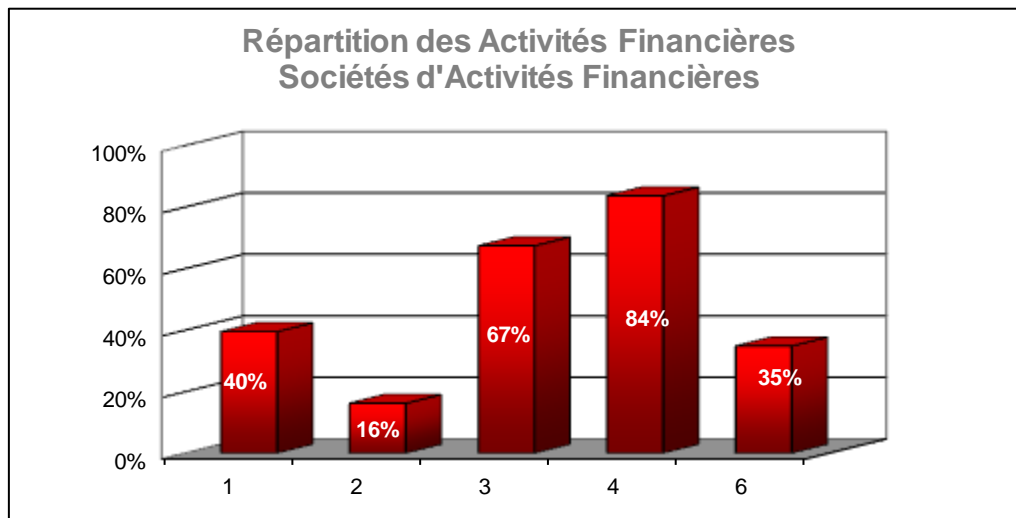
31. Au 31 décembre 2011, la population des établissements agréés pour exercer tout ou partie des activités couvertes par la loi 1.338 était constituée de 79 entités réparties entre 46 sociétés d'activités financières et 33 banques.

32. Pour les sociétés d'activités financières (SAF) : les activités prévues à l'article 1^{er} de la loi 1.338 peuvent être exercées en combinaisons diverses. Le regroupement des sociétés par combinaison d'activités peut être présenté de la manière suivante :

- Quinze sociétés sont agréées pour la gestion de fonds étrangers avec la répartition d'activité suivante :
 - Trois sociétés exercent la gestion de fonds étrangers de façon exclusive ;
 - Trois sociétés exercent la gestion de fonds étrangers, la transmission d'ordre et le conseil ;
 - Quatre sociétés exercent la gestion de fonds étrangers, la gestion discrétionnaire pour compte de tiers, la transmission d'ordre et le conseil ;
 - Quatre sociétés combinent la gestion de fonds étrangers et le conseil ;
La dernière propose la gestion de fonds étrangers, de fonds monégasques, ainsi que la gestion discrétionnaire et le conseil.
- Six établissements gèrent des fonds étrangers, des fonds monégasques, et une est également agréée pour la gestion discrétionnaire et le conseil ;

- Dix sociétés ne gèrent pas de fonds, mais exercent la gestion discrétionnaire, la transmission d'ordres et le conseil ;
- Neuf entités conjuguent la transmission d'ordres et le conseil ;
- Six sociétés exercent une combinaison d'activités différente de celles précitées.

Tableau 3 : Répartition des activités financières – Sociétés d'Activités Financières



(1) – Gestion discrétionnaire (2) – Gestion de fonds monégasques (3) – Transmission d'ordres
 (4) Conseil (6) – Gestion de fonds étrangers
 Source : CCAF, Rapport annuel 2011, p.23

33. Pour les banques : en ce qui concerne les combinaisons d'activités, on note que :

- La grande majorité des Etablissements (26) exerce la gestion discrétionnaire de portefeuilles, la réception/transmission d'ordres et le conseil.
- Quatre Etablissements n'effectuent que la réception/transmission d'ordres et le conseil
- Aucun Etablissement n'exerce l'activité de gestion de fonds monégasques.

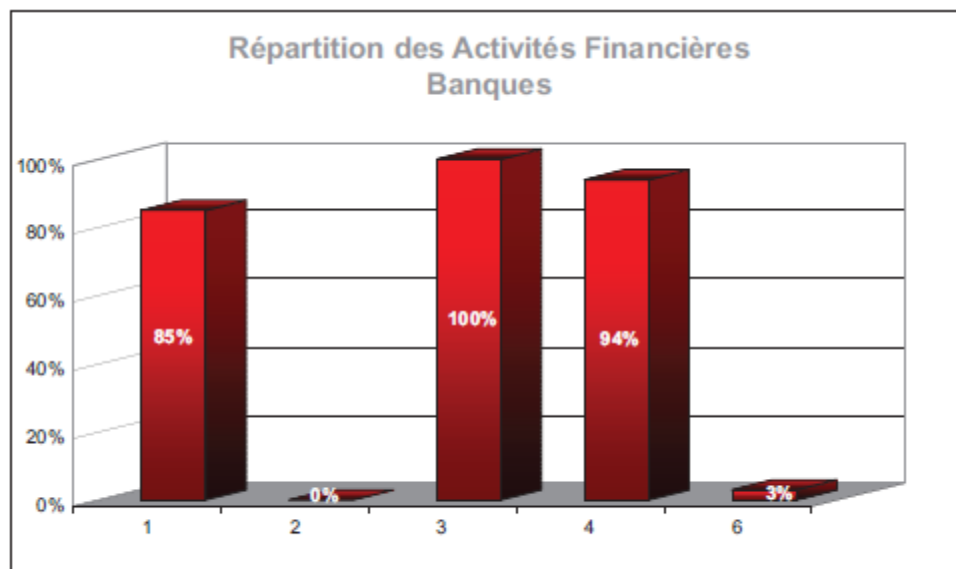
34. Le tableau ci-dessous indique, pour les cinq dernières années, la nature des activités exercées par les établissements agréés.

Tableau 4 : Nature des activités exercées par les établissements agréés

Nature des agréments	2007	2008	2009	2010	2011
1, 3, 4	27	30	28	27	26
1, 3, 4, 6			2	1	1
1, 3	1	0	0	0	1
3, 4	7	6	6	4	4
3	2	2	1	1	1
Total Banques agréées loi 1.338	37	38	37	33	33
Total Banques (*)	41	40	39	36	36

(1) – Gestion discrétionnaire (3) – Transmission d'ordres
(4) Conseil - (6) – Gestion de fonds étrangers
(*) Trois banques exercent une activité qui ne relève pas de la loi 1.338 du 7 septembre 2007.
Source : CCAF, Rapport annuel 2011, p.23

Tableau 5 : Répartition des activités financières – Banques



(1) – Gestion discrétionnaire (2) – Gestion de fonds monégasques (3) – Transmission d'ordres
(4) – Conseil (6) – Gestion de fonds étrangers

Source : CCAF, Rapport annuel 2011, p.24

35. On constate que 45 sociétés d'activités financières (SAF) ou banques proposent l'activité de gestion discrétionnaire à leurs clients, soit 57 % de la population totale agréée, parmi lesquelles 41 entités disposent également de l'agrément leur permettant d'exercer les activités de transmission d'ordres et de conseil.

Caractéristiques des sociétés d'activités financières (SAF)

36. Cette section traite des 46 sociétés d'activités financières agréées existantes de la place, organisées sous la forme de sociétés anonymes monégasques (SAM).

37. *La nature des actionnaires.* Les actionnaires personnes morales sont majoritaires dans le capital de 31 sociétés, sur un total de 46, leurs participations sont comprises entre 20 % et 50 % pour 6 sociétés. La nature juridique des actionnaires personnes morales est stable : les actionnaires directs sont des sociétés d'activités financières et des établissements de crédit soumis à l'agrément et à la surveillance prudentielle des autorités de tutelles compétentes ou des sociétés de participations financières de groupes internationaux. Les actionnaires personnes physiques détiennent une participation majoritaire dans le capital de 15 sociétés.

38. *La géographie du capital des sociétés.* L'ouverture internationale de la Place financière monégasque continue de se manifester au travers de la diversité des nationalités des partenaires des sociétés créées. La présence majoritaire d'actionnaires en provenance de l'Union Européenne et de la Suisse demeure stable. Néanmoins, l'intégration depuis l'année 2008 des sociétés de gestion de fonds monégasques dans cette population accroît de manière sensible le nombre d'entités détenues directement par d'autres structures monégasques. Cette répartition est la suivante :

- 13 actionnaires sont originaires d'un des pays de l'Union Européenne (+1) ;
- 13 actionnaires sont d'origine suisse (+4) ;
- 9 actionnaires sont résidents à Monaco (-1) ;
- 2 actionnaires sont d'origine américaine (+1) ;
- 2 actionnaires ont une implantation aux Iles Caïmans (+1) ;
- 1 actionnaire est implanté aux Iles Vierges Britanniques (-1) ;
- 1 actionnaire est rattaché à Singapour (=) ;
- 1 actionnaire est installé à Hong Kong.

39. *La taille des structures.* Les structures monégasques sont souvent constituées d'équipes restreintes. En effet, la répartition des sociétés en fonction du nombre de salariés (hors associés) est la suivante :

Tableau 6 : Répartition des sociétés en fonction du nombre de salariés (hors associés)

Effectif	Nombre
De 10 à 19	13
De 3 à 4	12
De 5 à 9	10
Jusqu'à 2	10
Plus de 20	1
Total	46

Source : CCAF, Rapport annuel 2011, p.25

40. On note que les sociétés qui comptent moins de trois salariés n'exercent pas l'activité de gestion discrétionnaire de portefeuilles et sont soit en début d'activité, soit bénéficient d'un personnel mis à disposition par d'autres entités d'un même groupe.

Principales données financières sur les activités réglementées au titre de la loi 1.338 (hormis la gestion collective)

41. *Evolution d'ensemble des activités réglementées.* L'évolution d'ensemble, mesurée d'après les actifs confiés en gestion discrétionnaire ou conseillée aux sociétés d'activités financières ou aux banques, y compris au profit de fonds communs de placements étrangers, est légèrement négative, avec, pour 2011, un montant global de 25,1 milliards d'euros contre 26,1 milliards l'année précédente.
42. *La gestion discrétionnaire.* La gestion discrétionnaire se caractérise par l'établissement d'un mandat dont la forme et les mentions obligatoires figurent à l'article 18 de l'Ordonnance Souveraine 1.284 du 10 septembre 2007. Les sommes confiées par la clientèle s'élèvent à 9 milliards d'euros à fin 2011, soit sensiblement le même montant qu'en 2010. On constate que les actifs confiés aux sociétés de gestion continuent leur progression (+ 9,6 %), contrairement aux montants gérés par les banques. Cependant malgré un repli de 3 % les banques gèrent toujours les deux tiers des actifs en gestion discrétionnaire.
43. *La gestion de fonds étrangers.* Cette activité était exercée par 5 sociétés de gestion en 2008. A la fin de l'année 2011, elles étaient au nombre de 15, auxquelles s'ajoute une banque également

agréée pour cette activité. Trois nouvelles sociétés ont été agréées en 2011 pour exercer l'activité gestion de fonds étrangers, de même trois sociétés existantes ont demandé une extension de leur agrément à cette activité. Les actifs de fonds étrangers gérés par les établissements monégasques représentent aujourd'hui plus de 3,5 milliards d'euros, soit une progression de 18 %.

44. *La gestion conseillée de fonds étrangers.* Un certain nombre de sociétés agréées implantées en Principauté effectuent une activité de conseil auprès de gérants de fonds communs de placements étrangers. Les actifs conseillés s'élèvent à près de 3 milliards d'euros soit un repli non négligeable par rapport aux 3,8 milliards d'euros de 2010. Cette variation importante s'explique en partie par le fait qu'une société est devenue gérant de fonds qu'elle conseillait jusqu'alors. Par ailleurs, un Etablissement intervient au profit de fonds dont les actifs ont été réduits de plusieurs centaines de millions d'euros.
45. *La gestion conseillée.* Il faut noter que l'identification précise des actifs conseillés reste très difficile du fait que cette activité ne fait pas toujours l'objet d'une facturation spécifique. Seules 15 banques déclarent des actifs dans le cadre de la gestion conseillée et les sommes déclarées peuvent paraître faibles par rapport à l'ensemble des dépôts et titres confiés à ces établissements. Les valeurs liées à cette activité s'élèvent à 9,7 milliards d'euros fin 2011, contre 10,5 milliards en 2010, avec des variations négatives comparables pour les banques et pour les sociétés de gestion, probablement impactées par un effet prix de marchés dans la mesure où le nombre de mandats est stable.
46. *La réception et la transmission d'ordres.* Les éléments statistiques recueillis auprès de l'ensemble des intermédiaires habilités révèlent un nombre d'ordres transmis en 2011 proche de celui de 2010, soit 887 000.
47. Le tableau ci-après met en lumière l'évolution, sur les deux dernières années, du nombre de mandats en fonction de la nature des activités agréées (gestion discrétionnaire, transmission d'ordres et conseil) :

Tableau 7 : Nombre de mandats en fonction de la nature des activités agréées (gestion discrétionnaire, transmission d'ordres et conseil)

	2010	2011	Evolution 2011-2010	
			en volume	en %
Mandats de gestion discrétionnaire	1.756	1.726	- 30	- 1,7. %
Autres mandats (conseil et transmission d'ordres)	1.643	1.724	+ 81	+ 4,9 %
Total des mandats	3.399	3.450	+ 51	+ 1,5 %
Total des clients	3.314	3.421	+ 107	+ 3,2 %

Source : CCAF, Rapport annuel 2011, p.28

48. *L'évolution de la clientèle des sociétés de gestion.* Les services des sociétés d'activités financières sont offerts principalement à une clientèle non-résidente comme l'atteste le tableau de répartition des actifs gérés ci-après, accentué par les volumes d'affaires détenus par des fonds communs de placements étrangers :

Tableau 8 : Répartition des actifs gérés des sociétés de gestion

	2010			2011		
	Gestion discrétionnaire	Gestion conseillée	TOTAL	Gestion discrétionnaire	Gestion conseillée	TOTAL
Résidents	3 %	4 %	7 %	4 %	3 %	7 %
Non-résidents	16 %	30 %	46 %	18 %	29%	47 %
Fonds étrangers	21 %	26 %	47 %	25 %	21%	46 %
Part totale dans les actifs contrôlés	40 %	60 %	100 %	47 %	53%	100 %

Source : CCAF, Rapport annuel 2011, p.28

L'évolution des encours et des résultats

49.L'activité des SAF regroupe les actifs gérés sur une base discrétionnaire, ceux en gestion conseillée, y compris au bénéfice des fonds étrangers. Le montant total de ces actifs s'élevait, au 31 décembre 2011, à 13,6 milliards d'euros contre 14,1 milliards à la fin de l'exercice précédent (soit une diminution de 3,4 % sur l'année). Le tableau ci-après détaille les parts respectives de la gestion discrétionnaire et de la gestion conseillée durant la période sous revue:

Tableau 9 : Parts respectives de la gestion discrétionnaire et de la gestion conseillée

Activités	Encours fin 2010 En M€	Répartition	Encours fin 2011 En M€	Répartition	Evolution
Gestion discrétionnaire	2.704	19 %	2.963	22 %	+ 10 %
Fonds étrangers gérés	2.890	21 %	3.377	25 %	+ 17 %
Gestion conseillée	4.754	34 %	4.444	33 %	- 7 %
Fonds étrangers conseillés	3.714	26 %	2.804	21 %	- 25 %
Total	10.514	100 %	11.742	100 %	- 3 %

Source : CCAF, Rapport annuel 2011, p.29

50.L'activité des SAF, mesurée d'après le critère des actifs qui leurs sont confiés, est moins concentrée sur un nombre restreint de sociétés que par le passé : huit établissements enregistrent plus des deux-tiers du montant total des actifs contrôlés, alors qu'ils étaient cinq en 2008 ; six sociétés concentrent 75 % du montant des actifs conseillés alors qu'elles représentaient 85 % en 2008.

51.Pour cette dernière activité, c'est le développement de l'activité de conseil au profit de fonds d'investissements étrangers exercée par des sociétés installées en Principauté qui leur permet de compter parmi les premiers acteurs de la Place lorsque le montant des actifs concerné est le critère retenu. Les actifs confiés en gestion discrétionnaire s'élevaient à la fin de l'année 2011 à près de 3 milliards d'euros contre 2,7 milliards en 2010. La part de ces actifs déposée auprès des banques de Monaco poursuit l'augmentation apparue de façon marquée en 2008. La proportion de ces actifs était de 45 % en 2008, 58,2 % en 2010 et atteint 62 % pour l'année

2011. La somme des actifs déposés à Monaco, en Suisse et dans les pays de l'Union Européenne représente 88,8 % du marché.
- La gestion conseillée porte sur 7,2 milliards d'euros fin 2011 contre 8,5 milliards fin 2010 (chiffre rectifié du fait du transfert de sommes importantes de la gestion conseillée vers la gestion directe de fonds étrangers) Ce montant est constitué à 39 % par les actifs de fonds domiciliés à l'étranger auprès desquels des sociétés installées à Monaco effectuent une prestation de conseil.
 - La répartition du chiffre d'affaires des sociétés d'activités financières est de 43 % pour les rétrocessions, 27 % pour la gestion conseillée et 30 % pour la gestion discrétionnaire, soit une répartition stable par rapport à l'année précédente.
 - Le revenu global tiré des activités agréées avait enregistré une forte augmentation en 2010 (+ 17,5 %) il est en léger repli sur l'exercice 2011 mais s'élève à près de 17 millions d'euros.

Evolution des activités réglementées des banques

52. Au 31 décembre 2011, la Principauté comptait 39 établissements de crédit agréés par l'Autorité de Contrôle Prudentiel, dont 36 en tant que banques et 3 sociétés financières. A cette date, 33 banques étaient agréées par la Commission de Contrôle des Activités Financières pour exercer tout ou partie des activités régies par la loi 1.338 ; 15 banques sont organisées sous la forme juridique de succursale et 18 sous forme de société anonyme. 85 % des banques agréées en Principauté exercent l'activité de gestion discrétionnaire.

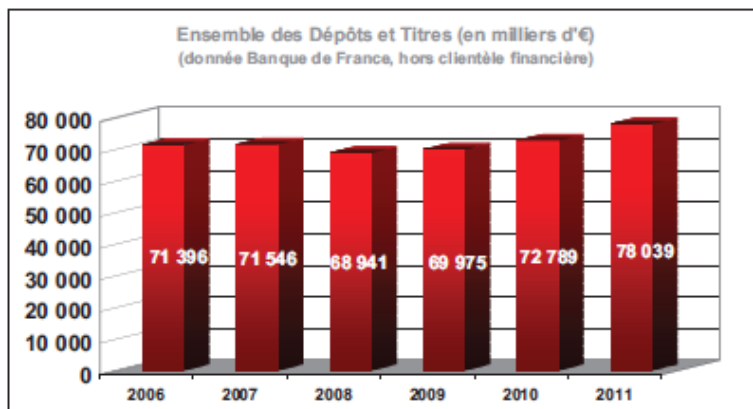
53. S'agissant des moyens consacrés aux activités réglementées, les statistiques permettent de mettre en évidence les éléments suivants :

- Le nombre de salariés affectés à une activité de gestion s'est élevé au 31 décembre 2011 à 973, soit près de 38 % de l'effectif global des banques (2 393 employés).
- Pour l'année 2011 le nombre d'ordres traités dans le cadre des activités de gestion représente un peu plus de 754 000 soit une baisse de 4,9 %.
- Les commissions sur la gestion discrétionnaire ont été perçues à plus de 57 % par les banques, soit une part de marché proche de celle de 2010.

L'évolution des dépôts et des titres

Montant global des actifs gérés ou déposés auprès des banques agréées :

Tableau 10 : Actifs gérés ou déposés auprès des banques agréées



Source : CCAF, Rapport annuel 2011, p.31

54. Au 31 décembre 2011, les banques ont déclaré aux autorités bancaires, hors clientèle financière, 78 milliards d'euros pour les dépôts et titres (contre 72,8 milliards à la fin 2010) soit un accroissement de 7,2 %.

Gestion discrétionnaire et gestion conseillée : caractéristiques des encours

55. Au vu des informations communiquées par les banques, il est fait une distinction entre la gestion discrétionnaire et les services de gestion conseillée. Cette répartition est chiffrée dans le tableau ci-dessous (en millions d'euros) :

Tableau 11 : Gestion discrétionnaire et services de gestion conseillée

Répartition des actifs	2010		2011	
	Actifs	% total	Actifs	% total
Gestion discrétionnaire	6.173	51 %	5.993	52 %
Gestion de fonds étrangers	94	1 %	144	1 %
Gestion conseillée faisant l'objet d'un mandat	5.702	47 %	6.382	46 %
Conseils à des fonds étrangers	109	1 %	109	1 %
Total	12.078	100 %	11.482	100 %

Source : CCAF, Rapport annuel 2011, p.31

Sur la gestion discrétionnaire

56. Les capitaux gérés par les banques sur une base discrétionnaire diminuent de 2,9 % entre 2010 et 2011 mais restent proche du seuil de 6 milliards d'euros. Sur la même période, le nombre des mandats est relativement stable avec 5 684 mandats en 2011 contre 5.771 en 2010. La gestion discrétionnaire reste une activité relativement concentrée puisque sept banques de la place représentent, au 31 décembre 2011, les 70 % des avoirs confiés en gestion discrétionnaire.

Sur la gestion conseillée

57. Les mandats de conseil au sein des banques ont fait l'objet d'un développement d'activité important sur les trois dernières années. La variation ressort en définitive à une hausse de 21,5 % entre l'année 2010 et l'année 2011. Ces valeurs représentent près de 47 % des actifs gérés par les banques. La répartition des commissions par activité est identique d'une année sur l'autre. Les revenus liés au conseil et à la transmission d'ordres représentent près des deux tiers de ceux tirés des activités de gestion. La clientèle des banques est toujours essentiellement non-résidente.

Tableau 12 : Gestion conseillée

	2010			2011		
	Gestion discrétionnaire	Gestion conseillée	TOTAL	Gestion discrétionnaire	Gestion conseillée	TOTAL
Résidents	10 %	14 %	24 %	14 %	15 %	29 %

Non-résidents	41 %	33 %	74 %	38 %	31 %	69 %
Fonds étrangers	1 %	1 %	2 %	1 %	1 %	2 %
Part totale dans les actifs contrôlés	52%	48 %	100 %	53%	47 %	100 %

Source : CCAF, Rapport annuel 2011, p.32

La situation et l'évolution des OPCVM de droit monégasque

58. Au 31 décembre 2011, l'actif net global des OPCVM constitués sous le régime de la loi monégasque était de 4,602 milliards d'euros.

Tableau 13 : Actif net et évolution des OPCVM de 2006 à 2011 (en millions d'euros)

	Déc. 2007	Déc. 2008	Déc. 2009	Déc. 2010	Déc. 2011
Actif net total des OPCVM	6 101	5 232	5 199	5 108	4 602
Evolution par rapport à la période précédente	+ 2,1 %	- 14,3 %	- 0,6 %	- 1,8 %	- 9,9 %
Actif net total des OPCVM ouverts	3 880	3 129	2 912	2 761	2 410
Evolution par rapport à la période précédente	+ 1,7 %	- 19,4 %	- 6,9 %	- 5,2 %	- 12,7 %
Part de l'actif net dans le total des OPCVM	63,6 %	59,8 %	56,0 %	54,0 %	52,4 %
Actif net total des OPCVM réservés	2 221	2 103	2 287	2 346	2 192
Evolution par rapport à la période précédente	+ 2,9 %	- 5,3 %	+ 8,8 %	+ 2,6 %	- 6,6 %
Part de l'actif net dans le total des OPCVM	36,4 %	40,2 %	44,0 %	46,0 %	47,6 %

Source : CCAF, Rapport annuel 2011, p.33

59. Les 36 OPCVM ouverts sont gérés par six sociétés d'activités financières. La taille des sociétés de gestion, en fonction du montant des encours et du nombre des OPCVM qu'elles gèrent, est très variable. Les trois plus importantes gèrent 28 OPCVM ou compartiments représentant près de 90 % de l'actif net total. Les OPCVM sont gérés par des sociétés agréées et installées en Principauté. Toutefois, plusieurs d'entre elles ont passé des conventions de délégation de gestion financière avec des sociétés de gestion, généralement issues du même groupe, ayant leur siège hors de la Principauté. Les OPCVM ouverts sont en dépôt auprès de six

Etablissements dépositaires qui, au terme de la réglementation en vigueur, sont des banques dont le siège social est à Monaco ou des banques étrangères disposant d'une succursale à Monaco. S'agissant de l'activité de dépositaire d'OPC des Etablissements de crédit de la place, les trois premiers détiennent majoritairement les trois premières sociétés de gestion et conservent les actifs des 28 OPCVM cités ci-dessus. Il convient de noter que plusieurs dépositaires monégasques ont signé des conventions de délégation avec les dépositaires centraux de leur groupe.

60.L'actif net total des 25 OPCVM réservés « en activité » s'élève à 2,192 milliards d'euros à la fin de l'année 2011, soit une baisse de 6,6 % sur la période. Ces OPCVM sont gérés par 7 sociétés de gestion et sont conservés auprès de 7 dépositaires de la place. Cette catégorie représente 47,6 % de la totalité de l'actif net des OPCVM.

Les changeurs manuels

61.Il existe 2 changeurs manuels en Principauté, dont les activités sont réglementées par la Loi 1.144 du 26 juillet concernant l'exercice de certaines activités économiques et juridiques. Comme toutes les sociétés exerçant une activité à Monaco, ils doivent recevoir une autorisation préalable de la Direction de l'expansion économique.

Sociétés de transfert de fonds

62.Il existe une seule société réalisant des opérations de transfert de fonds en Principauté, la Poste, qui propose ce service via Western Union.

Assurances

63.Les activités d'assurance sont régies par la Convention franco-monégasque du 18 mai 1963 relative à la réglementation des assurances et par l'OS n° 4.178 du 12 décembre 1968. Afin d'exercer sur le territoire de la Principauté, une compagnie doit obtenir l'autorisation du Ministre d'Etat, délivrée seulement après que les autorités françaises ont-elles-mêmes approuvé la création de la compagnie. A la date de l'évaluation, aucune société d'assurances n'était présente directement dans la Principauté. Les services d'assurances sont proposés par des agents et courtiers qui représentent plus de 150 sociétés d'assurances. Ces sociétés doivent au préalable être agréées en France par l'Autorité de Contrôle Prudentiel (ACP) française, et les courtiers et agents doivent obtenir une autorisation d'exercer du Ministre d'Etat.

64.Le tableau ci-après résume la liste des activités des institutions financières (sur la base de la définition d'institution financière du GAFI) ainsi que l'autorité de contrôle LAB/FT correspondante :

Tableau 14 : Activités des institutions financières

Institutions financières		
Type d'activité	Autorité de surveillance	Le numéro d'immatriculation des institutions
1. Acceptation de dépôts et d'autres fonds remboursables du public	Prudentiel : Autorité de Contrôle Prudentiel LAB/FT : SICCFIN	Banques : 36
2. Prêts	Prudentiel : Autorité de Contrôle Prudentiel LAB/FT : SICCFIN	Banques : 36
3. Crédit-bail	n/a	n/a

4.	Transferts d'argent ou de valeurs	Direction de l'Expansion Economique SICCFIN	1
5.	Emission et gestion de moyens de paiement (par exemple, cartes de crédit et de débit, chèques, chèques de voyage, virements et lettres de change, monnaie électronique)	Prudential : Autorité de Contrôle Prudential LAB/FT : SICCFIN	Banques : 36 Etablissements financiers : 3
6.	Octroi de garanties et souscriptions d'engagements	Prudential : Autorité de Contrôle Prudential LAB/FT : SICCFIN	Banques : 36
7.	Négociation sur: (a) Les instruments du marché monétaire (chèques, billets, certificats de dépôt, produits dérivés etc.); (b) Le marché des changes; (c) Les instruments sur devises, taux d'intérêt et indices; (d) Les valeurs mobilières; (e) Les marchés à terme de marchandises.	Prudential : Autorité de Contrôle Prudential CCAF LAB/FT : SICCFIN	Banques : 36 Sociétés de Gestion : 36
8.	Participation à des émissions de valeurs mobilières et prestation de services financiers connexes	n/a	n/a
9.	Gestion individuelle et collective de patrimoine	Autorité de Contrôle Prudential CCAF SICCFIN (LAB)	Banques :36 Sociétés de Gestion :24
10.	Conservation et administration de valeurs mobilières, en espèces ou liquides, pour le compte d'autrui.	Prudential : CCAP LAB/FT : SICCFIN	Banques : 36
11.	Autres opérations d'investissement, d'administration ou de gestion de fonds ou d'argent pour le compte d'autrui.	n/a	n/a
12.	Souscription et placement d'assurances vie et d'autres produits d'investissement en liaison avec une assurance	Prudential : Autorité de Contrôle Prudential LAB/FT : SICCFIN	26
13.	Change manuel	Direction de l'Expansion Economique, SICCFIN (LAB)	2

1.3.2 Entreprises et professions non financières désignées

65. Les entreprises et professions non financières désignées (EPNFD) opérant à Monaco sont décrites en détail dans le rapport du 3^{ème} cycle d'évaluation. Hors secteur financier, sont soumis aux dispositions de Loi n° 1.362 du 3 août 2009 les organismes et les personnes ci-après énumérés à l'article 1^{er} :

- les maisons de jeux (1) ;
- les changeurs manuels (2) ;
- les transmetteurs de fonds (1) ;
- les professions relevant de la loi n° 1.252 du 12 juillet 2002 sur les conditions d'exercice des activités relatives à certaines opérations portant sur les immeubles et les fonds de commerce (107);
- les marchands de biens ;
- les conseils dans les domaines économiques, juridiques ou fiscaux;

- les services de surveillance, de protection et de transports de fonds ;
- les commerçants et personnes organisant la vente de pierres précieuses, matériaux précieux, d'antiquités, d'œuvres d'art et autres objets de grande valeur ;
- les commissionnaires du concessionnaire de prêts sur gage ;
- les personnes non mentionnées aux chiffres précédents et à l'article 2 qui, à titre professionnel, réalisent, contrôlent ou conseillent des opérations entraînant des mouvements de capitaux.

66. Ne sont pas soumis aux dispositions de la Loi n°1362 du 3 août 2009 les organismes et les personnes, exerçant une activité financière remplissant les conditions suivantes :

- générer un chiffre d'affaires ne dépassant pas un montant maximal fixé par Ordonnance Souveraine ;
- être limitée en ce qui concerne les transactions qui ne doivent pas dépasser un montant maximal par client et par transaction, fixé par Ordonnance Souveraine, que la transaction soit effectuée en une seule opération ou en plusieurs opérations .apparaissant comme liées ;
- ne pas constituer l'activité principale et générer un chiffre d'affaires ne dépassant pas un pourcentage du chiffre d'affaires total de l'organisme ou de la personne concernée fixé par Ordonnance Souveraine ;
- être accessoire d'une activité principale non mentionnée au premier alinéa du présent article et directement liée à celle-ci ;
- être exercée pour les seuls clients de l'activité principale et ne pas être généralement offerte au public.

67. Les dispositions de la Loi n°1362 du 3 août 2009 sont également applicables aux personnes mentionnées ci-après à l'article 2 de ladite Loi :

- les notaires ;
- les huissiers de justice ;
- les experts-comptables et comptables agréés ;
- les avocats-défenseurs, avocats et avocats stagiaires lorsque :
 - ils assistent leurs clients dans la préparation ou la réalisation de transactions concernant l'achat ou la vente de biens immeubles ou d'entreprises commerciales, dans l'organisation des apports nécessaires à la constitution, à la gestion ou à la direction de sociétés, ou encore dans la constitution, la gestion ou la direction de fiducies, de sociétés ou de structures similaires ;
 - ils agissent au nom de leurs clients et pour le compte de ceux-ci dans toute transaction financière ou immobilière.

Casinos

68. L'exploitation des jeux en Principauté est concédée à la Société des Bains de Mer (SBM), société anonyme monégasque dont l'Etat monégasque (70%) est le principal actionnaire, le reste du capital étant coté à la Bourse de Paris. La SBM détient le monopole de l'exploitation des 5 casinos situés en Principauté. Dans le secteur jeux, elle a enregistré un chiffre d'affaires de 172,7 millions d'euros en 2011/2012. La SBM possède une filiale, la Société Financière d'Encaissement (SFE) qui gère les guichets de la caisse des casinos et octroie à certains joueurs des lignes de crédit pour jouer, en échange de garanties sur des établissements de crédit locaux ou étrangers. Il n'y a pas de casino sur Internet en Principauté.

Agents immobiliers

69. L'activité des 107 agents immobiliers présents dans la Principauté est réglementée par la loi n° 1252 du 12 juillet 2002 sur les conditions d'exercice des activités relatives à certaines

opérations portant sur les immeubles et les fonds de commerce, qui prévoit des sanctions administratives et pénales en cas de violation et dont le contrôle de l'application est exercé par les agents habilités de la Direction de l'Expansion Economique. Les agents immobiliers sont regroupés en une Chambre immobilière.

70. Il y a en moyenne en Principauté entre 200 et 300 transactions par an, le nombre de transactions ayant augmenté entre 2011 et 2012 de 30%. Monaco reste un des pays où les prix des biens très haut de gamme sont les plus élevés au monde (moyenne variant entre 20000 et 35000 euros au mètre carré et doublant dans le quartier du « Carré d'or »). Monaco reste en majorité un marché d'investisseurs, notamment étrangers, la clientèle étant principalement européenne. Le marché monégasque est un marché ouvert qui offre la possibilité à toute nationalité d'acquérir un bien.

Avocats

71. La profession d'avocat comprend trois catégories : avocat-défenseur, avocat et avocat stagiaire. Le statut des avocats défenseurs, avocats et avocats-stagiaires est établi par la loi 1047 du 28 juillet 1982 et par l'OS n° 8089 du 17 septembre 1984. Les avocats défenseurs et les avocats sont les auxiliaires de la justice. Seuls les avocats –défenseurs sont autorisés à procéder aux règlements pécuniaires directement liés à leur activité professionnelle (article 18 de la Loi du 28 juillet 1982), c'est-à-dire qu'ils sont seuls à pouvoir manier des fonds pour le compte de leurs clients. La loi interdit aux avocats d'administrer des sociétés. Par décision du 4 octobre 2010, le Tribunal Suprême de la Principauté de Monaco a rejeté le recours en annulation de la loi n° 1.362 du 3 août 2009 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la corruption en tant qu'elle concerne les avocats, présenté par l'Ordre des Avocats Défenseurs et Avocats près la Cour d'appel de Monaco.

72. Il y a 29 avocats, tous de nationalité monégasque. Ils sont membres de l'Ordre des Avocats défenseurs et Avocats de Monaco et sont soumis à son code de déontologie. Les compétences de contrôle du Parquet Général n'a vocation à s'exercer que sur une vingtaine d'avocats-défenseurs, sauf situation particulière.

Notaires

73. La Principauté compte 3 notaires, nommés à vie par le Prince sur proposition du Directeur des Services Judiciaires. L'article 61 de l'OS du 4 juin 1896 édicte certaines interdictions professionnelles faites aux notaires : se livrer à des opérations de commerce, banque, escompte ou courtage, s'immiscer dans l'administration d'une société, entreprise ou compagnie de finance, recevoir et conserver des fonds à charge d'en servir l'intérêt, de se servir de prête noms, de faire signer des billets ou reconnaissances en laissant le nom du créancier en blanc, etc). En cas d'irrespect les notaires encourent des peines allant de l'avertissement, la censure simple, la censure avec réprimande, jusqu'à même la suspension et révocation pour les infractions graves. Ces peines sont prononcées par le Tribunal de première instance saisi d'office ou par le Procureur Général, et sur plainte des parties intéressées. Les notaires interviennent également dans la régularisation de transactions immobilières, du règlement des successions, et des contrats de mariage et des enregistrements de sociétés. Le notaire est aussi admis à représenter les parties concurremment avec les avocats défenseurs dans les opérations et formalités de partages et des ventes d'immeubles en justice, à l'exception des ventes sur saisies. Les sociétés ne peuvent être constituées qu'avec l'autorisation du Gouvernement, délivrée par arrêté ministériel, et après approbation de leurs statuts. Ces derniers sont obligatoirement établis par acte notarié.

Les huissiers de justice

74. Leur statut est régi par les articles 137 à 155 de la loi n° 783 du 15 juillet 1965 portant organisation judiciaire¹⁸. A la date de l'évaluation il y avait deux études d'huissiers de justice en Principauté.

Professions juridiques et comptables

75. La profession d'expert-comptable reste réglementée par la loi n° 406 du 12 janvier 1945 qui définit ses missions et réserve son exercice à des professionnels dûment autorisés. La loi n° 1.231 du 12 juillet 2000 a permis la création de sociétés anonymes monégasques d'expertise-comptable. Les 22 commissaires aux comptes de la Principauté sont tous des personnes physiques qui sont experts comptables. L'expert comptable fait profession habituelle d'organiser, tenir, arrêter, réviser, apprécier et redresser les comptabilités et les comptes de toute nature des personnes physiques ou morales établies dans la Principauté et d'attester et certifier la régularité et la sincérité des états financiers. Il peut également conseiller ces personnes dans le domaine de la gestion économique et financière, dans le domaine juridique et fiscal. Les services d'assistance juridique recouvrent des activités de conseil, assistance et suivi de la constitution de sociétés, secrétariat juridique (conseils, assemblées, formalités administratives), changement de forme juridique et modifications statutaires. L'autorisation d'exercer cette profession est accordée après avis motivé du Conseil de l'Ordre. Les personnes doivent réunir plusieurs conditions : celle d'être de nationalité monégasque ou justifier d'attaches sérieuses avec la Principauté et y avoir son domicile, offrir des garanties de moralité professionnelle, être titulaire d'un diplôme d'expert-comptable et jouir de ses droits civils.

Conseils juridiques

76. Il y a actuellement dix-sept conseils juridiques à Monaco autorisés (dont 3 inactifs). Leurs activités sont réglementées par la loi n° 1.144 du 26 juillet 1991 concernant l'activité de certaines activités économiques et financières. Les Conseils Juridiques monégasques ne peuvent exercer les activités réservées aux Avocats et Avocats-Défenseurs. Ils sont constitués comme une société de droit monégasque et leurs activités incluent le traitement des dossiers juridiques de l'expertise comptable, la tenue de secrétariat juridique de société (PV, clôture de comptes, modification d'objet social, tenue des assemblées générales annuelles, etc), accompagnement juridique pour les transactions immobilières, pour certains également des activités de CSP. Huit conseils juridiques étaient membres de la Chambre des Conseils Juridiques de Monaco, créée en 2011, aucun n'ayant des activités de CSP.

Company Service Providers - Sociétés effectuant des opérations de gestion et d'administration de personnes morales étrangères (CSP)

77. Il existe 38 sociétés autorisées en Principauté effectuant, à titre habituel, des opérations de création, de gestion et d'administration de personnes morales de droit étranger, d'entités juridiques ou de trusts, en faveur de tiers et qui, à ce titre :

¹⁸ Depuis, Monaco a adopté la loi n° 1398 du 24 juin 2013 relative à l'administration et à l'organisation judiciaires, publiée au Journal de Monaco le 5 juillet 2013

- interviennent en qualité d'agent pour la constitution d'une personne morale, d'une entité juridique ou d'un trust ;
- interviennent ou procèdent aux arrangements nécessaires afin qu'une autre personne intervienne en qualité d'administrateur ou de secrétaire général d'une société de capitaux, d'associé d'une société de personnes ou de titulaire d'une fonction similaire pour d'autres personnes morales ou entités juridiques ;
- fournissent un siège, une adresse commerciale ou des locaux, une adresse administrative ou postale à une société de capitaux, une société de personnes ou toute autre personne morale ou entité juridique ;
- interviennent ou procèdent aux arrangements nécessaires afin qu'une autre personne intervienne en qualité d'administrateur d'un trust ;
- interviennent ou procèdent aux arrangements nécessaires afin qu'une autre personne intervienne en qualité d'actionnaire agissant pour le compte d'une autre personne.

78. Les activités de ces "*Company Service Providers (CSP)*" ne font pas actuellement l'objet d'une réglementation spécifique. Elles sont néanmoins soumises aux dispositions générales de la loi n° 1.144 du 26 juillet 1991 concernant l'exercice de certaines activités économiques et juridiques, dont le contrôle de l'application est assuré par la Direction de l'Expansion Economique. Elles se sont regroupées dans une association professionnelle - Association Monégasque des Professionnels en Administration des Structures Etrangères (AMPA) - ayant pour objectif d'assurer la communication entre ses membres et le Gouvernement et les autorités monégasques, de promouvoir un code d'éthique dans l'exercice de la profession, d'organiser le débat entre ses membres sur les questions qui concernent leur profession, et de promouvoir les intérêts de celle-ci.

Négociants en métaux précieux et pierres précieuses, commerçants d'objets de grande valeur, bijoutiers

79. Leurs activités sont réglementées par la loi n° 1144 du 26 juillet 1991 concernant l'activité de certaines activités économiques et financières.

80. 30 bijoutiers-joailliers et 25 antiquaires sont recensés sur le territoire de la Principauté et relèvent de cette catégorie d'EPNFD assujetties à la loi n° 1.362. Cette catégorie ne se limite cependant pas aux bijoutiers-joailliers et aux antiquaires, mais inclut tous les commerçants organisant la vente d'objets de grande valeur (voitures de luxe, yachts et bateaux de plaisance, etc.).

Trusts

81. Il y a à ce jour 46 trusts de droit étranger enregistrés en Principauté en application de la loi n° 214 du 27 février 1936. Les personnes autorisées à exercer l'activité de trustee sont inscrites sur une liste spéciale dressée et mise à jour tous les 3 ans par le Premier Président de la Cour d'appel. Cette liste compte 36 inscriptions de trustees et co-trustees.

82. Le tableau ci-dessous inventorie le nombre des EPNFD en Principauté :

Tableau 15 : Nombre des EPNFD

Type d'activité	Autorité de surveillance	Nombre d'immatriculation des institutions concernées
1. Casinos (y compris les casinos sur Internet)	Service de Contrôle des Jeux SICCFIN (LAB)	casino : 1 (implanté sur 5 sites)
2. Agents immobiliers	Direction de l'Expansion Economique, SICCFIN (LAB)	107

3. Bijoutiers	Direction de l'Expansion Economique, SICCFIN (LAB)	30
4. Antiquaires	Direction de l'Expansion Economique, SICCFIN (LAB)	25
5. Avocats, notaires, autres professions juridiques indépendantes et comptables – il s'agit de membres de professions libérales exerçant à titre indépendant, d'associé ou de salarié dans un cabinet. Il ne s'agit pas de professions libérales exerçant « en interne », salariés d'autres types d'entreprises, ni de professionnels travaillant pour un organisme public, qui peuvent déjà être soumis à des mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux	Direction de l'Expansion Economique, Parquet Général, SICCFIN (LAB/FT)	Conseils juridiques : 28 Experts-comptables, Commissaires aux comptes : 24 Comptables agréés : 4 Sociétés d'expertise-comptable : 8 Avocats : 29 Notaires : 3 Huissiers de justice : 2
6. Fiducies ou prestataires de services aux sociétés ; il s'agit des personnes ou entreprises qui ne relèvent pas d'autres catégories visées dans les présentes Recommandations.	Direction de l'Expansion Economique, Cour d'Appel SICCFIN (LAB/CFT)	Company Service Providers : 38 Trustees : 36

1.4. Vue d'ensemble du droit commercial et des mécanismes applicables aux personnes morales et constructions juridiques

83. La création de toute entreprise et l'exercice d'une activité commerciale, artisanale, industrielle ou de prestation de service par une personne de nationalité étrangère est subordonnée à l'obtention préalable d'une autorisation administrative par le Gouvernement Princier. Cette autorisation est délivrée sur le fondement de la Loi n° 1144 du 26 juillet 1991 concernant l'exercice de certaines activités économiques et juridiques, lorsque l'activité n'est pas régie par une réglementation spécifique. Toute modification relative aux activités exercées, aux titulaires de l'autorisation initiale ou aux locaux requiert une nouvelle autorisation. 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 assujettie à autorisation administrative, délivrée par décision du Ministre d'Etat, qui est personnelle et incessible. L'autorisation n'est octroyée que s'il existe une infrastructure opérationnelle appropriée à la nature et à la dimension de l'activité professionnelle.
84. Le droit monégasque reconnaît plusieurs formes juridiques pour l'exercice des activités économiques et juridiques. Au chapitre des sociétés commerciales, il y a cinq formes légales: la société anonyme monégasque (SAM), la société en commandite par actions (SCA), la société en commandite simple (SCS), la société en nom collectif (SNC) et la société à responsabilité limitée (SARL). Les formes les plus utilisées sont l'entreprise individuelle, la SARL et la SAM.
85. L'inscription au Répertoire du Commerce et de l'Industrie de l'entreprise individuelle ou de la société commerciale doit être effectuée dans les 2 mois qui suivent le début de son activité. Dans le cas d'une société civile, cette inscription a lieu au Répertoire des sociétés civiles également dans les 2 mois de sa constitution. De plus, les statuts des sociétés doivent être enregistrés à la Direction des Services Fiscaux.
86. L'entreprise individuelle est la forme la plus simple à créer et la plus utilisée. Toute personne physique possédant la capacité commerciale peut exercer une activité professionnelle

commerciale ou industrielle en son nom et pour son propre compte, en répondant des engagements de l'entreprise sur tous ses biens.

87. La société anonyme monégasque (S.A.M.) et la société en commandite par actions (S.C.A.) sont principalement régies en Principauté par l'OS du 5 mars 1895, l'Ordonnance Loi n° 152 du 13 février 1931 et la loi n° 408 complétant l'OS sur les Sociétés Anonymes et en Commandite par Actions du 5 mars 1895 et la loi n° 767 sur la révocation des autorisations de constitution des sociétés anonymes et en commandite par actions, ainsi que par le Code de Commerce (article 26 – SAM/ article 20 - SCA). Les sociétés anonymes ou en commandite par actions ne peuvent être constituées qu'avec l'autorisation du Gouvernement et approbation de leurs statuts. Ces derniers sont obligatoirement établis par acte notarié.
88. L'autorisation est donnée par arrêté du Ministre d'Etat qui prescrit la publication intégrale des statuts dans le Journal de Monaco. L'autorisation ne produit effet qu'après le dépôt aux minutes du notaire rédacteur de l'acte en brevet contenant les statuts.
89. Il convient de noter qu'en Principauté, une SAM peut avoir un objet civil. Elle reste cependant astreinte aux mêmes obligations qu'une SAM commerciale.
90. La SAM est une société dont le capital est divisé en actions et dont les engagements sont garantis avec son patrimoine. Le nombre minimum d'associés est fixé à deux; en outre, nul ne peut faire partie de plus de 8 conseils d'administration de sociétés commerciales ayant leur siège à Monaco. La délivrance de l'autorisation peut être soumise à l'approbation du Conseil d'Etat, lorsque la SAM bénéficie d'un monopole ou d'un privilège. Le capital social minimum d'une SAM est fixé à 150.000 Euros. Les SAM ne sont constituées qu'après la souscription (par une déclaration des fondateurs dans un acte notarié) de la totalité du capital social. Toute décision de l'assemblée générale relative à la modification des statuts ou à l'émission d'obligations, doit être approuvée par le Gouvernement et ne peut produire d'effet qu'après publication au Journal de Monaco, avec mention de leur approbation. Les SAM sont administrées par des mandataires à temps, révocables, salariés ou gratuits, désignés parmi les associés et propriétaires d'un nombre d'actions déterminé par les statuts ou, d'un commun accord des administrateurs et si les statuts le permettent par un mandataire étranger à la société.
91. La SCA comprend deux types d'associés: les commanditaires et les commandités. Les commanditaires sont les actionnaires de la société et ne sont responsables des dettes qu'à concurrence de leur participation au capital. Les actions sont nominatives. L'assemblée des commanditaires suit les mêmes règles que dans une SAM. Les commandités ont le statut de commerçants et sont nommés par les commanditaires. Ils sont indéfiniment et solidairement responsables des dettes sur leurs biens propres. Ils peuvent être également commanditaires. La SCA est administrée par des gérants nommés par les commanditaires avec l'accord des commandités. Ils sont contrôlés par un conseil de surveillance composé de commanditaires. Cette dernière forme de société est peu utilisée.
92. La Société en Commandite Simple (SCS) est régie par le Titre IV du Code de Commerce (article 30). Elle se contracte entre un ou plusieurs associés responsables et solidaires (associés commandités) et un ou plusieurs associés simples bailleurs de fonds (associés commanditaires ou associés en commandite). L'associé commanditaire n'est passible des pertes que jusqu'à concurrence des fonds qu'il a mis ou dû mettre dans la société. Les commanditaires ne peuvent être tenus en aucun cas à restituer les sommes qui leur ont été payées à titre d'intérêt, s'il résultait des inventaires annuels, faits de bonne foi, que les bénéfices réalisés étaient suffisants pour autoriser ce paiement. Le commanditaire ne peut faire aucun acte de gestion, même en vertu de procuration. Elle est régie sous un nom social, qui doit être nécessairement celui d'un

ou plusieurs associés responsables et solidaires ; ce nom social ne peut inclure le nom d'un associé commanditaire.

93. La Société en Nom Collectif (SNC) est régie par les dispositions du Titre IV du Code de Commerce (article 27 et suivants). Deux ou plusieurs personnes s'associent pour faire du commerce sous une raison sociale. Les associés peuvent être aussi bien des personnes physiques que des personnes morales. Les associés en nom collectif sont solidaires pour tous les engagements de la société. Chaque associé peut agir au nom de la société. Dans les SNC, tous les associés sont gérants sauf stipulation contraire des statuts. La loi permet aux associés de prévoir dans les statuts que l'un ou plusieurs d'entre eux peuvent signer sous la raison sociale. La signature d'un seul des associés engage dans ce cas la société. Les associés ne peuvent décider de confier la gérance à un tiers.
94. La Société à Responsabilité Limitée (SARL) est régie en Principauté par les dispositions du Titre IV du Code de Commerce (article 35-1 et suivants).
95. La SARL est réservée aux activités de nature commerciale. Il s'agit d'une société pluripersonnelle dont l'engagement des associés est limité au montant de leurs apports. Les associés et gérants de la SARL de nationalité monégasque doivent déclarer leurs activités et les associés de nationalité étrangère doivent solliciter une autorisation auprès du Ministère d'Etat, selon les articles 4 et 7 de la loi n°1.144 du 26 juillet 1991 concernant l'exercice de certaines activités économiques et juridiques. Si la SARL exerce une activité réglementée, la demande d'autorisation doit être sollicitée quelque soit la nationalité des associés et gérants.
96. La SARL doit être désignée par une dénomination sociale qui peut notamment comprendre le nom d'un ou plusieurs associés et qui doit être immédiatement précédée ou suivie de l'indication de sa forme juridique. Le capital social doit être d'un minimum de quinze mille euros. La société est dirigée par un ou plusieurs gérants, associés ou non, à l'exclusion de toute personne morale.
97. Il est aussi possible d'établir en Principauté des structures spécifiques tels que des bureaux administratifs et des succursales/agences.
98. Les bureaux administratifs sont des installations appartenant à des entreprises et des groupes internationaux dont le siège est situé à l'étranger, et exerçant au seul profit de ces derniers des fonctions de direction, de gestion, de coordination ou de contrôle. L'installation d'un bureau administratif est subordonnée à l'obtention d'une autorisation administrative. Les demandes d'autorisation doivent être adressées au Ministre d'Etat et déposées à la Direction d'Expansion Economique.
99. Une société étrangère peut s'installer en Principauté sous la forme d'une succursale (la Principauté employant indifféremment le terme d'Agence) à la condition d'obtenir l'autorisation préalable. Les agences sont obligatoirement inscrites au Répertoire du Commerce et de l'Industrie.
100. Les sociétés holdings sont interdites par l'OS n° 3.157 du 17 janvier 1946.
101. Toute personne autorisée qui exerce une activité quelle que soit sa nature doit obtenir un numéro d'identification auprès de la Division des Statistiques et des Etudes Economiques. Les commerçants doivent s'inscrire au Répertoire du Commerce et de l'Industrie.

102. La loi n°1331 du 8 janvier 2007 relative aux sociétés a apporté un certain nombre de modifications au droit commun des sociétés tant dans le Code Civil que dans le Code de Commerce. Par exemple, les causes d'extinction de plein droit du contrat de société ont été modifiées et complétées : ainsi, la réunion de toutes les parts en une seule main n'est plus une cause automatique de dissolution de la société. La loi fixe également pour toutes les sociétés les mentions obligatoires que doivent comporter les statuts telles, notamment, le siège social, la détermination des décisions prises en assemblée générale ou par consultation écrite des associés.
103. Les principaux apports de cette loi sont l'introduction dans le droit monégasque de la SARL (cf. ci-dessus) et l'obligation faite à toutes les sociétés commerciales autres que les sociétés anonymes de déposer au service du répertoire du commerce et de l'industrie des documents comptables.
104. Le gérant de la société doit maintenant soumettre à l'approbation de l'assemblée des associés l'inventaire, le bilan, le compte des pertes et profits et un rapport de gestion sur l'exercice écoulé, dans les six mois de la clôture de l'exercice. Il a l'obligation de remettre au service du répertoire du commerce et de l'industrie le bilan, le compte des pertes et profits et une attestation signée par lui-même comportant les mentions énoncées par l'article 4 de l'ordonnance souveraine n°993 du 16 février 2007. Cette attestation est visée par un membre de l'ordre des experts-comptables si la société ne dispose pas de commissaire aux comptes. De plus, la désignation de commissaires aux comptes est obligatoire dans certaines sociétés qui remplissent les conditions fixées par ordonnance Souveraine.
105. L'ordonnance souveraine n°993 du 16 février 2007 est notamment venu préciser les cas dans lesquels un commissaire aux comptes doit être désigné dans les SARL, SCS et SNC, à savoir, lorsque le capital social est supérieur à 150 000 euros ou qui remplissent pendant deux exercices consécutifs deux des trois seuils suivants :
- le total du bilan est supérieur à 1 500 000 euros
 - le CA hors taxes est supérieur à 2 500 000 euros
 - le nombre de salariés employés est supérieur à 20.
106. Le droit applicable aux personnes morales et aux constructions juridiques monégasques a également été modifié par la loi n° 1.385 du 15 décembre 2011 *«portant diverses mesures en matière de mise à jour de la législation sur les sociétés anonymes, les sociétés civiles, les trusts et les fondations »*
107. Les dispositions de ce texte ont pour objet de :
- supprimer définitivement l'existence des actions au porteur, y compris des sociétés cotées, en prévoyant que les actions ne peuvent être que nominatives pour toutes les sociétés, cotées et non cotées, sans exception aucune, et en conférant aux Services compétents du Département des Finances, l'autorité de demander à une société cotée de procéder, par le biais de son dépositaire central, à l'identification de tous ses actionnaires et de se faire communiquer les résultats de cette procédure d'identification ;
 - rendre obligatoire l'inscription des transferts d'actions sur un registre nominatif, en conférant aux Services compétents du Département des Finances et de l'Economie, l'autorité de consulter, à tout moment, ces registres qui doivent être tenus à jour ;
 - rendre obligatoire, pour les sociétés civiles monégasques et pour les trusts étrangers (Pour mémoire, il n'existe pas de trust de droit monégasque) établis ou transférés à Monaco, la tenue d'une comptabilité appuyée des pièces justificatives y afférentes et une conservation obligatoire de cette comptabilité au siège social pendant une durée d'au moins cinq ans, avec des sanctions pénales significatives en cas de manquement ;

- modifier la sanction pénale prévue à cet effet pour les fondations pour la rendre plus dissuasive et identique à celle envisagée pour les sociétés civiles et les trusts. Il faut rappeler que les fondations monégasques, au nombre de 20, doivent répondre à un besoin d'intérêt général et ne doivent pas être confondues avec les fondations de famille ou trusts pouvant exister dans d'autres juridictions.

108. Le tableau ci-dessous donne un aperçu des différentes formes juridiques des entreprises à Monaco fin 2011:

Tableau 16 : Formes juridiques des entreprises à Monaco

Forme Juridique des Entreprises						
Types de Formes Juridiques	Nombre de Registre du Commerce	Nombre d'Etablis- sements	Nombre de Registre du Commerce	Nombre d'Etablis- sements	Nombre de Registre du Commerce	Nombre d'Etablis- sements
	2009	2009	2010	2010	2011	2011
Personne Physique	1 506	1 918	1 505	1 881	1529	1894
Société Anonyme Monégasque	1 276	1 893	1 227	1 813	1231	1820
Société en Commandite Simple	327	361	275	305	233	261
Société Etrangère	86	211	81	200	78	195
Société en Nom Collectif	41	47	35	41	30	36
Société à Responsabilité Limitée	702	766	879	942	1034	1105
Total	3 938	5 196	4 002	5 182	4135	5311

Source : Monaco en chiffres 2012

109. S'agissant des organismes à but non lucratif, la loi n° 1.355 du 23 décembre 2008 concernant les associations et fédérations d'associations instaure une obligation de déclaration permettant un contrôle sur la structure et pour certaines associations d'intérêt public, la délivrance d'un agrément administratif et l'obligation d'adresser un rapport annuel à l'autorité administrative. Avec cette loi et l'Arrêté ministériel n. 2009-40 du 22 janvier 2009 portant application de la loi, la formation des associations de droit monégasque a été libéralisée, et elles se forment maintenant librement sans autorisation ni déclaration préalable (art.5, Loi n° 1.355 du 23 décembre 2008), bien que cette dernière soit nécessaire pour lui conférer la personnalité juridique. Le Ministre d'Etat peut désormais procéder à une dissolution administrative. L'OS n° 1706 et l'arrêté ministériel n° 2008-337 du 2 juillet 2008 prévoient un contrôle financier des organismes de droit privé bénéficiant d'une subvention publique, prévoyant la signature d'une convention avec l'autorité publique pour préciser l'utilisation des subventions et les modes de passation des marchés importants. La législation relative aux fondations de 1922 a été également modifiée par la loi n° 1.373 du 5 juillet 2010 et la loi n° 1.385 du 15 décembre 2011. Le secteur des OBNL est composé comme suit :

Tableau 17: Aperçu du secteur des OBNL

	2007	2008	2009	2010	2011	31/10/2012
Associations	641	665	708	738	791	843
Fédération	49	51	53	54	56	56

Fondations	19	19	20	20	20	20
Total	709	735	781	812	867	919

110. Quant aux trusts, il n'y a pas de trusts de droit monégasque. Celui-ci permet la constitution ou le transfert de trusts de droit étranger. Selon la loi n° 214 du 27 février 1936 (portant révision de la loi n° 207 du 12 juillet 1935), les personnes qui, en vertu de leur statut personnel, ont la faculté de régler le sort de leurs biens de leur vivant ou après leur mort suivant un régime de trust, peuvent y recourir dans le territoire de la Principauté. La loi n° 1.385 du 15 décembre 2011 portant diverses mesures en matière de mise à jour de la législation sur les sociétés anonymes, les sociétés civiles, les trusts et les fondations a modifié l'article 10 de la loi n° 214 du 27 février 1936 portant révision de la loi n° 207 du 12 juillet 1935 imposant aux trusts l'obligation de tenir une comptabilité et de conserver tous les documents afférents et les pièces justificatives chez le trustee pendant une durée d'au moins cinq années.

1.5. Vue d'ensemble de la stratégie de prévention en matière de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme

a. Stratégies et priorités en matière de LAB/CFT

111. La législation monégasque en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme a connu une importante évolution depuis l'évaluation de 3^e cycle, notamment à partir de 2009. Les autorités de Monaco ont entrepris un examen approfondi du cadre législatif et institutionnel afin de répondre aux préoccupations soulevées concernant l'adéquation et l'efficacité du dispositif de LAB/CFT. Les mesures prises se sont fondées sur le plan d'action et les recommandations formulées par MONEYVAL dans le cadre du troisième cycle d'évaluation et intègrent des mesures équivalentes à celles prévues par la 3^{ème} Directive européenne relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme (2005/60/CE). Le Comité de liaison de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, institué en 2008, a pour fonction de connaître de toute question afin d'améliorer l'efficacité du dispositif LAB/FT mis en place.

b. Cadre institutionnel de la LAB/FT

112. Le cadre institutionnel de la LAB/CFT est présenté de manière détaillée dans le rapport d'évaluation mutuelle de troisième cycle. Les éléments ci-dessous présentent uniquement les modifications les plus notables intervenues depuis lors.

SICCFIN (la CRF)

113. La loi n° 1.362 du 3 août 2009 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la corruption ainsi que l'Ordonnance Souveraine d'application n° 2.318 du 3 août 2009 ont confirmé et renforcé les missions initialement confiées au SICCFIN par la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993, tel que précisé plus en détail dans l'analyse relative à la Recommandation 26. Depuis la dernière évaluation le nombre des agents du SICCFIN est passé de 9 à 13, chiffre auquel viennent s'ajouter 3 experts extérieurs en soutien pour la fonction d'autorité de contrôle.

Direction de la Sûreté Publique

114. Les fonctions des agents de la DSP ont évolué avec la modification du dispositif de contrôle des mouvements transfrontaliers d'espèces et d'instruments au porteur par la loi n° 1.362 du 3 août 2009.

Groupe de contact de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme

115. L'Ordonnance Souveraine n° 4.104 du 26 décembre 2012 modifiant l'ordonnance souveraine n° 2.318 du 3 août 2009, modifiée, fixant les conditions d'application de la loi n° 1.362 du 3 août 2009 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la corruption institué sous l'autorité du Directeur des Services Judiciaires, un Groupe de contact. Ce Groupe a pour objet d'assurer une information réciproque entre les autorités de poursuite pénale et les services de l'Etat concernés par la lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la corruption, ainsi que de connaître toute question d'intérêt commun afin d'améliorer l'efficacité des mécanismes de coopération et de coordination mis en place au niveau opérationnel.

LA CCAF (Commission de contrôle des activités financières)

116. La CCAF a été instituée par la Loi n. 1.338 du 07/09/2007 sur les activités financières en tant qu'autorité administrative indépendante et veille à l'application de la réglementation dans ce domaine. Ses fonctions incluent de statuer sur les demandes d'agrément de sociétés de fonds, après avoir procédé à leur instruction, et de délivrer des agréments, de veiller à la régularité des opérations effectuées par les sociétés agréées et réaliser des contrôles, de recevoir, instruire les réclamations relevant de sa compétence et prononcer des sanctions administratives le cas échéant ainsi qu'en matière de coopération internationale sur ces questions.

c) L'approche relative au risque

117. Les autorités monégasques n'ont pas entrepris à ce jour une évaluation exhaustive des risques en matière de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme propres à la Principauté, afin de déterminer notamment les risques spécifiques que les secteurs et produits peuvent présenter.

118. La loi n° 1.362 et l'OS n° 2.318 contiennent les éléments clés qui sont nécessaires pour la mise en application effective d'une approche fondée sur les risques dans le cadre des devoirs de vigilance à l'égard des clients et des devoirs de vigilance constante à l'égard des relations d'affaires. De plus, le SICCFIN s'est efforcé de guider la mise en œuvre de cette approche fondée sur les risques par les professionnels.

119. Le 28 février 2008, le SICCFIN avait déjà adressé un courrier aux organismes financiers précisant la mise en œuvre de l'approche par les risques. Depuis la refonte du cadre législatif et réglementaire, le SICCFIN a émis la Recommandation 2011/02 du 10 mai 2011 visant les organismes financiers et précisant la mise en œuvre de l'approche par les risques. Ce texte, qui est de nature très brève, rappelle qu'il appartient à chaque professionnel de définir, en fonction des caractéristiques des produits et services qu'il offre et de la clientèle à qui il s'adresse, des critères conduisant à la mise en œuvre de procédures différenciées pour tenir compte du niveau de risque. Il inclut également, à titre d'exemples, plusieurs critères pour définir les niveaux de risque, une liste de clients considérés comme représentant un risque particulièrement élevé ainsi que trois types d'opérations qui sont considérées comme représentant un risque particulier au regard du BC, FT ou de la corruption. Lors de la 15^{ème} réunion du Comité de liaison, en date du 27 juin 2012, le SICCFIN a également traité de la question des critères de risques qu'il pourrait être pertinent de prendre en compte.

d) Progrès depuis la dernière évaluation

120. Depuis la dernière évaluation, qui a eu lieu en novembre 2006, la Principauté de Monaco a pris une série de mesures afin de remédier aux lacunes identifiées précédemment, notamment, dès 2009, la modification du cadre législatif et réglementaire en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux

et contre le financement du terrorisme (ci-après LAB/CFT), de la législation pénale, la ratification de plusieurs conventions internationales et plusieurs changements institutionnels pertinents. La visite sur place dans le cadre du 4^{ème} cycle a permis de constater que les autorités monégasques ont, dans ce contexte, pris des mesures significatives qui ont eu pour effet de renforcer le dispositif de LAB/CFT.

121. Plusieurs constats positifs s'imposent. Les dispositions légales et réglementaires monégasques énonçant les obligations des institutions financières et des entreprises et professions non financières désignées en matière de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme ont été profondément modifiées. Ces nombreuses modifications, qui résultent de l'adoption de la Loi n°1.362 du 3 août 2009 et de l'Ordonnance Souveraine n°2.318 du 3 août 2009 (et modifications ultérieures), ont introduits des changements notables répondant à la grande majorité des remarques formulées dans le rapport d'évaluation du 3^e cycle au regard des Recommandation 5 (devoirs de vigilance), 7 (correspondance bancaire), 9 (tierce introduction), 11 (opérations inhabituelles), 15 (contrôles internes), 17 (sanctions) 21 (pays tiers à risque et contre-mesures), 22 (Contrôle des filiales et succursales étrangères). L'assujettissement des entreprises et professions non financières désignées aux obligations de vigilance à l'égard de la clientèle a été complété depuis 2006. Parallèlement et pour aider à la mise en œuvre de la réforme de 2009, les autorités monégasques se sont attachées à mener des actions pédagogiques d'accompagnement et de sensibilisation auprès des professionnels et plus particulièrement des professions non financières.
122. L'obligation de déclaration d'opérations suspectes (DOS) a été reformulée et couvre toutes les sommes inscrites dans les livres pour personnes assujetties et toutes les opérations qui pourraient être liées au blanchiment de capitaux, au financement du terrorisme ou à la corruption ainsi que les faits qui pourraient être l'indice d'une infraction de blanchiment de capitaux, de financement du terrorisme ou de corruption. De même, un formulaire de déclaration a été élaboré par le SICCFIN, ainsi que des communiqués techniques à l'attention des professionnels en vue d'expliquer l'utilisation de ce formulaire ont été émis.
123. Sur le plan du contrôle, le SICCFIN a renforcé très sensiblement depuis 2006 les moyens humains et techniques dont il dispose pour assumer spécifiquement sa responsabilité d'autorité de contrôle du respect des obligations de prévention susmentionnées par les institutions financières et a fortement intensifié les contrôles sur place. La réforme du volet répressif a privilégié une meilleure gradation des sanctions, revu la gamme des sanctions administratives et renforcé les possibilités de confiscation des fonds blanchis.
124. En matière de coopération internationale, la ratification de la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale de 1959 et d'autres conventions utiles doit être mentionnée. De plus, les ressources déployées dans ce domaine, notamment le traitement des demandes d'entraide judiciaire, y compris l'assistance en matière de confiscation des avoirs, ainsi que le développement d'une jurisprudence utile relative à l'application de l'infraction de blanchiment sont à souligner.
125. Il convient également de noter positivement les changements apportés aux dispositions du Code pénal et de procédure pénale, notamment la modification de l'infraction de blanchiment, élargissant la liste des infractions sous-jacentes antérieurement trop restrictive, les clarifications apportées à l'incrimination du financement du terrorisme, notamment celles "d'acte de terrorisme" et de "terroriste", l'introduction dans le Code pénal de la notion de confiscation en valeur équivalente ainsi que du principe de la responsabilité pénale des personnes morales. Le nombre d'enquêtes, de poursuites, de condamnations et confiscations en matière de blanchiment de capitaux depuis la dernière évaluation s'est accru.

126. Le rapport d'évaluation du troisième cycle a cependant également mis en évidence un nombre d'insuffisances. Malgré les changements opérés par la Principauté, plusieurs insuffisances demeurent, tant sur le plan normatif que sur le plan institutionnel, et surtout il convient de prendre des mesures additionnelles afin de renforcer l'effectivité de la mise en œuvre du système de LAB/FT. Celles-ci sont détaillées dans le présent rapport.

2. SYSTEME JURIDIQUE ET MESURES INSTITUTIONNELLES CONNEXES

Lois et réglementations

2.1. Incrimination du blanchiment de capitaux (R.1 & R.2)

2.1.1. Description et Analyse

Recommandation 1 (notée PC dans le rapport d'évaluation du 3e cycle)

Résumé des raisons justifiant la notation de conformité dans le REM de 2007

127. La Principauté de Monaco a été notée partiellement conforme dans le rapport de troisième cycle au titre de la R.1. Le rapport avait conclu qu'il y avait une définition trop restrictive de l'infraction sous-jacente au blanchiment et des limitations de l'article 218 du Code pénal selon le texte de la Loi n° 1.161 à certaines infractions commises dans le cadre d'une organisation criminelle avaient fait obstacle aux poursuites pour faits de blanchiment. De plus, le financement du terrorisme au sens global de la recommandation et de la note interprétative n'était pas couvert dans la liste des catégories désignées d'infractions. Au titre de l'effectivité, il était noté que les statistiques disponibles lors du 3e cycle n'ont pas permis de conclure à l'effectivité du système répressif monégasque en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et des réserves ont été exprimées sur les limites de l'activité pénale, du fait de la définition trop restrictive de l'infraction sous-jacente (même si cette disposition avait été modifiée le 9 novembre 2006 durant la visite sur place en élargissant la liste des infractions pouvant générer des produits qualifiés de biens et capitaux d'origine illicite), dont l'élargissement du champ, bien qu'intervenu durant la visite sur place, ne pouvait avoir un impact immédiat.

Général – cadre juridique

128. La loi n°1.362 du 3 août 2009 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la corruption a modifié les dispositions concernant l'infraction de blanchiment de capitaux, plus particulièrement elle a remplacé l'article 218- 1° du code pénal.

Incrimination du blanchiment de capitaux sur la base des Conventions de Vienne et de Palerme (C.1.1)

129. La Principauté de Monaco est Partie à la Convention des Nations Unies de 1988 sur le trafic illicite des stupéfiants et des substances psychotropes (ci-après Convention de Vienne), rendue exécutoire à Monaco par l'OS n° 10.201 du 3 juillet 1991. Elle est également Partie, depuis le 23 septembre 2003, à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée (ci-après Convention de Palerme), mise en application par l'OS n° 605 du 1er août 2006.

130. La Convention de Vienne et la Convention de Palerme obligent les pays à conférer le caractère d'infraction pénale à la dissimulation ou déguisement et à la conversion ou transfert intentionnel de biens qui sont le produit du crime. Ces mêmes Conventions, sous réserve des principes constitutionnels et concepts fondamentaux propres au système national, considèrent que devraient également constituer une infraction pénale: (1) l'acquisition, la détention ou

l'utilisation de biens qui sont le produit du crime et (2) la participation à l'une de ces infractions ou toute autre association, entente, tentative ou complicité par fourniture d'une assistance, aide ou de conseils en vue de sa commission.

131. Le blanchiment est défini en droit monégasque par l'article 218 du Code pénal, tel que modifié par la loi n°1.362 du 3 août 2009 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la corruption. L'article 218° prévoit désormais que :

«1° Sera puni d'un emprisonnement de cinq à dix ans et de l'amende prévue au chiffre 4 de l'article 26, dont le maximum pourra être porté au décuple :

- quiconque aura sciemment apporté son concours à la conversion ou au transfert de biens dont il sait qu'ils sont des biens ou capitaux d'origine illicite, dans le but de dissimuler ou de déguiser l'origine desdits biens ou d'aider toute personne impliquée dans la commission de l'infraction principale à échapper aux conséquences juridiques de ses actes ;

- quiconque aura sciemment participé à la dissimulation ou au déguisement de la nature véritable, de l'origine, de l'emplacement, de la disposition, du mouvement ou de la propriété de biens ou des droits y relatifs dont l'auteur sait qu'ils sont des biens ou capitaux d'origine illicite ;

- quiconque aura sciemment acquis, détenu ou utilisé des biens ou capitaux dont il sait, au moment où il les reçoit, qu'ils sont des biens ou capitaux d'origine illicite, sans préjudice des dispositions relatives au recel ;

- quiconque aura sciemment participé à l'une des infractions établies conformément au présent article ou à toute autre association, entente, tentative ou complicité par fourniture d'une assistance, d'une aide ou de conseils en vue de sa commission.

L'élément intentionnel d'une infraction visée ci-dessus peut être déduit de circonstances factuelles objectives

2°. En cas de circonstance aggravante, la peine encourue sera de dix à vingt ans d'emprisonnement ainsi que l'amende prévue au chiffre 4 de l'article 26 [18.000 à 90.000€] dont le maximum pourra être multiplié par vingt.

Il y a circonstance aggravante lorsque l'auteur:

— agit comme membre d'une organisation criminelle;

— participe à d'autres activités criminelles organisées internationales

— assume une charge publique qui l'aide à la commission de l'infraction;

— participe à d'autres activités illégales facilitées par la commission de l'infraction

— implique des personnes mineures dans la commission de l'infraction

— ou a été condamné par une juridiction étrangère pour une infraction de blanchiment aux conditions énoncées pour la récidive à l'article 40. ».

132. L'élément matériel est constitué de: (a) l'acquisition sciemment de biens en utilisant directement ou indirectement des biens et capitaux d'origine illicite; (b) la détention ou l'utilisation sciemment de ces mêmes biens; (c) le concours sciemment 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.

133. Quant à l'élément moral, l'infraction est intentionnelle, comme exigé par les Conventions: dans tous les cas, la personne devra avoir agi «sciemment».

134. Les dispositions de la Convention de Vienne ont été intégrées en droit monégasque. Le législateur a également introduit un délit de «blanchiment par négligence». L'article 218-2 du Code pénal prévoit en effet que « sera puni d'un emprisonnement de un à cinq ans et de l'amende prévue au chiffre 4 de l'article 26 [18.000 à 90.000 €] dont le maximum pourra être porté au décuple ou de l'une de ces deux peines seulement quiconque aura, par méconnaissance de ses obligations professionnelles, apporté son concours à toute opération de

transfert, de placement, de dissimulation ou de conversion de biens et capitaux d'origine illicite. ».

135. Il convient également de noter qu'en complément de la définition de l'acte de blanchiment donné par l'article 218 du Code pénal, vient l'Ordonnance Souveraine n° 605 du 1er août 2006 portant application de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la criminalité transnationale organisée et de ses deux premiers protocoles. Ce texte prévoit en son article 5 que:

«Constitue l'infraction de blanchiment du produit du crime au sens de l'article 6 de la convention susvisée tout acte suivant lorsqu'il est en relation, directe ou indirecte, avec l'une des infractions prévues à l'article premier :

1) la conversion ou le transfert de biens, dont celui qui s'y livre sait qu'ils sont le produit de l'une des infractions sus énoncées, dans le dessein de dissimuler ou de déguiser l'origine de ces biens ou d'aider toute personne, impliquée dans la commission de l'infraction principale, à échapper aux conséquences juridiques de son acte ;

2) la dissimulation ou le déguisement de la nature véritable, de l'origine, de l'emplacement, de la disposition, des mouvements ou de la propriété des biens ou des droits y relatifs, dont l'auteur sait qu'ils sont le produit de l'une des infractions sus énoncées.

Quiconque a commis ou tenté de commettre l'infraction de blanchiment du produit du crime est puni d'un emprisonnement de dix à vingt ans et de l'amende prévue au chiffre 4 de l'article 26 du Code pénal, dont le maximum peut être porté au décuple.»

L'infraction de blanchiment de capitaux s'applique à tous les types de biens, indépendamment de leur valeur, qui représentent directement ou indirectement le produit du crime (C.1.2)

136. Pour l'application de la section VII du Code pénal intitulée *Blanchiment du produit d'une infraction*, à l'article 218-3 du Code pénal (selon le texte remplacé par la Loi n° 1.322 du 9 novembre 2006), sont qualifiés de « biens et de capitaux d'origine illicite » le produit des infractions punies en droit monégasque d'une peine d'emprisonnement supérieure à trois ans. Est également qualifié de biens et de capitaux d'origine illicite le produit des infractions mentionnées aux articles 82, 83, 115, 118, 119, 265, 268, 304, 324, 327, 328-5, 335, 337, 360, 362, 363 et 364 du Code pénal, aux articles 44 et 45 de la loi n° 606 du 20 juin 1955, aux articles 23, 24 et 25 de la loi n° 1.058 du 10 juin 1983 et à l'article 26-1 de la loi n° 1.194 du 9 juillet 1997 (ces articles concernent infractions en matière de contrefaçon, falsification et trafic de fausse monnaie, usage et contrefaçon de sceaux, poinçons, timbres et marques, soustractions commises par les dépositaires publics, concussions commises par les fonctionnaires et officiers publics, corruption de fonctionnaires, assassinat, proxénétisme, enlèvement et séquestration de personnes, extorsion de fonds, trafic d'armes ou de matériels de guerre). Les produits directs et indirects sont couverts, étant donné la mention de « l'origine illicite » requise par le texte. Ceci a également été confirmé par la jurisprudence monégasque¹⁹.

137. Dans ce sens on peut noter que aussi l'article 6 de la loi n° 890 du 1er juillet 1970 sur les stupéfiants fait référence au produit direct ou indirect du crime (biens meubles, immeubles, fonds, titres, valeurs, capitaux d'origine illicite), en précisant que « *Dans tous les cas prévus par la présente loi, le tribunal ordonnera la confiscation des stupéfiants saisis, des biens et valeurs provenant d'une infraction aux articles 2, alinéa 1, et 2-1 et du produit de l'infraction.*

¹⁹ Cf. par exemple Tribunal Correctionnel (Affaire A. du 6.12.2011), Cour d'appel correctionnelle (Affaire PD, audience du 4.12.2006).

Il pourra ordonner la confiscation des matériels ou installations ayant servi à la fabrication, au transport ou à l'usage desdits stupéfiants ».

Il n'est pas nécessaire qu'une personne soit condamnée pour une infraction sous-jacente pour pouvoir prouver qu'un bien constitue le produit d'un crime (C.1.2.1)

138. Les dispositions législatives et la jurisprudence ne requièrent aucune condamnation antérieure de l'auteur de l'infraction sous-jacente. En effet des condamnations ont été prononcées dans la Principauté de Monaco pour blanchiment de capitaux alors que les personnes impliquées n'avaient pas été condamnées à l'étranger pour l'infraction sous-jacente²⁰, donc il n'est pas nécessaire que la personne visée soit condamnée pour une infraction sous-jacente pour prouver qu'un bien constitue le produit d'un crime.

139. Il convient de noter qu'en 2008, la Cour de révision a clairement énoncé que les poursuites pour infraction de blanchiment ne nécessitent pas le prononcé préalable d'une condamnation du chef d'un crime ou d'un délit ayant procuré à son auteur les biens objet du blanchiment (Affaire W., 20 novembre 2008).

140. En outre, le dernier alinéa de l'article 218 du Code pénal, tel que modifié par la loi n°1.362 du 3 août 2009, indique que « *L'élément intentionnel d'une infraction visée ci-dessus peut être déduit de circonstances factuelles objectives* ».

Les infractions sous-jacentes du blanchiment de capitaux devraient couvrir toutes les infractions graves (C.1.3)

141. Les infractions sous-jacentes du blanchiment de capitaux comprennent l'ensemble des catégories d'infractions graves tel que requis par la Méthodologie (cf. les dispositions applicables détaillées dans le tableau ci-dessous) :

Catégories désignées d'infractions basées sur la Méthodologie du GAFI	Infraction dans la législation monégasque
La participation à un groupe criminel et à un racket	Articles 3 et 4 de l'Ordonnance Souveraine n° 605 du 1er août 2006. Association de malfaiteurs : article 209 et 210 du Code pénal Définition de Bande organisée: Article 392-2 du Code pénal Fausse monnaie : article 79 du Code pénal
Le terrorisme, y compris son financement	Terrorisme : Articles 391-1 à 391-11 du Code pénal Financement du terrorisme: Articles 2 et 3 de l'Ordonnance souveraine n° 15.320 du 8 avril 2002 (Remplacé par l'ordonnance n° 3.561 du 9 décembre 2011) sur la répression du financement du terrorisme,
La traite d'êtres humains et le trafic illicite de migrants; l'exploitation sexuelle, y compris celle des enfants	Traite d'êtres humains : Article 8 de l'Ordonnance Souveraine n° 605 du 1er août 2006 Trafic illicite de migrants : Articles 10 à 13 Ordonnance Souveraine n° 605 du 1er août 2006 Trafic d'organes : article 249-1 du Code pénal Exploitation sexuelle des enfants : Article 265 du Code pénal
Le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes	Loi n. 890 du 1er Juillet 1970 sur les stupéfiants
Le trafic d'armes	Loi n. 913 du 18 Juin 1971 sur les armes et munitions
Le trafic illicite de biens volés et autres biens	Article 339 et 340 du Code pénal (recel)

²⁰ Dès l'année 2000, dans un jugement du 10 octobre 2000 (affaire P.), le Tribunal Correctionnel avait prononcé une condamnation pour blanchiment sans s'appuyer sur des condamnations préalables des personnes impliquées.

La corruption	Articles 113 à 122 du Code pénal Article 6 de l'ordonnance souveraine n° 605 du 1er août 2006
La fraude	Articles 327 à 368 du Code pénal, Titre II, Chapitre II, Section II -
La contrefaçon de monnaie	Articles 77 à 83-10 du Code pénal
La contrefaçon et le piratage de produits	Articles 87 à 89 du Code pénal - Contrefaçon des sceaux de l'Etat, des effets publics, poinçons, timbres et marques:), Article 360 (secret de fabrique), Loi sur les brevets d'invention du 20 juin 1995 n° 606 (articles 44 et 45). Loi 1058 du 10 juin 1983 sur les marques de fabrique, commerce ou service (articles 23-24-25)
Les crimes contre l'environnement	Articles 369 à 389 du Code pénal (incendies, destructions, dégradations, dommages).
Les meurtres et les blessures corporelles graves	Articles 220 à 229 du Code pénal (Homicide volontaire, menaces d'attentat contre les personnes) Articles 236 à 249-2 du Code pénal (coups et blessures volontaires non qualifiés homicides et autres crimes et délits volontaires).
L'enlèvement, la séquestration et la prise d'otage	Articles 275 et 278 du Code pénal (séquestration) Article 1 ^{er} paragraphe 4 de l'ordonnance n° 15.655 du 7 février 2003 – prise d'otage Articles 280, 290 et 292 (enlèvement, recel ou suppression d'un enfant)
Le vol	Articles 309 à 316 et 325 du Code pénal
La contrebande	Les dispositions applicables à Monaco en matière de contrebande sont les articles 417 et suivants du Code des douanes français ainsi que l'article 414 auquel l'article 419 renvoie. En application des alinéas 1 et 2 de l'article 1er de la Convention douanière franco-monégasque du 19 août 1963: "Le territoire français et le territoire monégasque, y compris leurs eaux territoriales, forment une union douanière. Le Code des douanes, les tarifs des droits de douane d'importation et d'exportation, les autres lois et règlements douaniers de la République Française sont applicables dans la Principauté de Monaco."
L'extorsion	Article 323 du Code pénal
Le faux	Articles 90 à 105 du Code pénal (faux en écritures et faux commis dans les passeports et les certificats)
La piraterie	Article L. 633-25 du Code de la mer (piraterie navale) Article 1 de l'ordonnance n° 15.655 du 7 février 2003 (piraterie aérienne)
Les délits d'initié et la manipulation de marchés	Article 49 de la Loi n° 1.338 du 07 Septembre 2007 sur les activités financières.

Définition des infractions sous-jacentes en ayant recours à une méthode du seuil (C.1.4)

142. Monaco a adopté une approche combinant une liste d'infractions et la méthode du seuil. L'article 218-3 du Code pénal indique (selon le texte remplacé par la Loi n° 1.322 du 9 novembre 2006), sont qualifiés de « *biens et de capitaux d'origine illicite* » le produit des infractions punies en droit monégasque d'une peine d'emprisonnement supérieure à trois ans. Est également qualifié à ce titre le produit des infractions mentionnées aux articles 82, 83, 115, 118, 119, 265, 268, 304, 324, 327, 328-5, 335, 337, 360, 362, 363 et 364 du Code pénal, aux articles 44 et 45 de la loi n° 606 du 20 juin 1955, aux articles 23, 24 et 25 de la loi n° 1.058 du 10 juin 1983 et à l'article 26-1 de la loi n° 1.194 du 9 juillet 1997», (ces articles concernent infractions en matière de contrefaçon, falsification et trafic de fausse monnaie, usage et contrefaçon de sceaux, poinçons, timbres et marques, soustractions commises par les dépositaires publics, concussions commises par les fonctionnaires et officiers publics, corruption de fonctionnaires, assassinat, proxénétisme, enlèvement et séquestration de personnes, extorsion de fonds, trafic d'armes ou de matériels de guerre). Les modifications apportées à la législation depuis la troisième visite d'évaluation, étendent la liste des infractions sous-jacentes, englobant de ce fait les infractions graves en vertu du droit interne monégasque ainsi qu'une liste spécifique d'infractions sans limite de seuil.

143.

Les infractions sous-jacentes du blanchiment de capitaux devraient couvrir les actes commis dans un autre pays, qui constituent une infraction dans ce pays, et qui auraient constitué une infraction sous-jacente s'ils avaient été commis sur le territoire national (C.1.5)

144. L'article 218-1 du Code pénal dans sa formulation, telle qu'elle a été modifiée en novembre 2006, dispose que « *les infractions visées à l'article précédent sont constituées alors même que l'infraction génératrice des fonds blanchis a été commise à l'étranger si elle est punissable en Principauté et dans l'état où elle a été perpétrée* » et couvre désormais les actes commis à l'étranger pour autant qu'ils soient punissables en Principauté et dans l'Etat où ils ont été perpétrés.

L'infraction de blanchiment de capitaux s'applique aux personnes qui commettent l'infraction sous-jacente (C.1.6)

145. La formulation de l'article 218 du Code pénal permet de poursuivre tant la personne qui blanchit elle-même les produits de son infraction (auto-blanchiment²¹) que les personnes qui blanchissent les produits du crime sans avoir nécessairement participé à la commission des infractions sous-jacentes. Si l'infraction sous-jacente est commise sur le territoire de la Principauté, elle sera poursuivie, sinon seules les personnes qui ont commis le blanchiment le seront sauf pour les cas expressément prévus à cet égard, dans la Section II (De l'exercice de l'action publique à raison des crimes ou délits commis hors de la Principauté) du Code de procédure pénale (Articles 5²², 6²³, 8²⁴, 9 CPP²⁵).

Infractions connexes (C.1.7)

146. La tentative, l'entente et l'association sont spécifiquement punies par les alinéas 2 et 3 de l'article 218-1 du Code pénal monégasque.

147. Toute autre comportement de coopération à - et de facilitation (y compris le fait d'aider et d'assister, de faciliter et de conseiller la commission) de -l'infraction est réprimé en tant que

²¹ Ceci a été confirmé par la jurisprudence monégasque (cf. Affaire V, confirmée par la Cour de révision le 31 mai 2013).

²² Article 5 CPP - tout monégasque qui, hors du territoire de la Principauté, se sera rendu coupable d'un fait qualifié crime par la loi monégasque.

²³ Article 6 CPP - tout monégasque qui, hors du territoire de la Principauté, se sera rendu coupable d'un fait qualifié délit par la loi monégasque, si le fait est puni par la législation du pays où il a été commis. En ce dernier cas, la poursuite ne sera intentée qu'à la requête du Ministère public, et seulement sur la plainte de la partie lésée ou sur une dénonciation officielle faite à l'autorité monégasque par l'autorité du pays où le délit a été commis.

²⁴ Article 8 CPP - (1°) Quiconque se sera, sur le territoire de la Principauté, rendu complice d'un crime ou d'un délit commis à l'étranger si le cas de complicité est prévu à la fois par la loi étrangère et par la loi monégasque, à la condition que le fait principal ait été constaté par une décision définitive de la juridiction étrangère. (2) Quiconque, hors du territoire de la Principauté, se sera rendu coupable de faits qualifiés crime ou délit constituant des tortures au sens de l'article premier de la convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, adoptée à New York le 10 décembre 1984, s'il est trouvé dans la Principauté ; (3) Quiconque aura, en qualité d'auteur, de coauteur ou de complice, hors du territoire de la Principauté, commis sur des mineurs l'un des faits prévus et réprimés par les articles 249-1, 249-2, 261, 262, 263, 265, alinéa 1er, 1°, 2° et 4°, 269, alinéa 1er, 1° et alinéa 2, 269-1, 273, 294-3, 294-4, 294-5, 294-6, 294-7, 294-8 et 335, alinéa 1er, du Code pénal, s'il est trouvé dans la Principauté.

²⁵ Article 9 CPP- Pourra être poursuivi et jugé dans la Principauté, l'étranger qui se sera rendu coupable hors du territoire (1) D'un crime ou d'un délit commis au préjudice d'un Monégasque. (2) D'un crime ou d'un délit commis même au détriment d'un autre étranger, s'il est trouvé dans la Principauté en possession d'objets acquis au moyen de l'infraction. Dans les deux cas, la poursuite n'aura lieu que dans les conditions prévues par l'article 6.

forme de complicité selon les articles 41 et 42 du Code pénal qui prévoient que *les complices d'un crime ou d'un délit seront punis de la même peine que les auteurs de ces crimes ou délits, sauf les cas où la loi en disposerait autrement et recouvre les personnes qui, avec connaissance, ont aidé ou assisté l'auteur de l'infraction dans les faits qui l'auront préparée ou facilitée, ou dans ceux qui l'auront consommée.*

148. L'article 218 1^o alinéa 3 prévoit que sera puni d'un emprisonnement de cinq à dix ans et de l'amende prévue au chiffre 4 de l'article 26, dont le maximum pourra être porté au décuple *«quiconque aura sciemment participé à l'une des infractions établies conformément au présent article ou à toute autre association, entente, tentative ou complicité par fourniture d'une assistance, d'une aide ou de conseils en vue de sa commission ».*

149. Au titre de la loi n^o 890 du 1er juillet 1970 sur le trafic de stupéfiants sont également punis la tentative, les actes préparatoires, l'entente ou l'association (article 2). L'article 8 de la même loi sur le trafic de stupéfiants dispose qu'est également puni quiconque *« par un moyen quelconque, directement ou par apologie »* aura provoqué à l'un des délits prévus et punis par cette loi, alors même que cette provocation n'aurait pas été suivie des faits (article 8). En outre, l'article 9-1 de ladite loi vise la participation à une association ou à une entente : *« Quiconque se sera rendu coupable de participation à une association ou à une entente constituée en vue de commettre l'une des infractions prévues aux articles 2, 2-1, 4-1 et 4-3 sera exempt de peine si, ayant révélé cette association ou cette entente à l'autorité administrative ou judiciaire, il a permis d'éviter la réalisation de l'infraction et d'identifier les autres personnes en cause. Hors les cas prévus à l'alinéa précédent, la peine maximale encourue par quiconque, auteur ou complice de l'une des infractions prévues aux articles 2, 2-1, 4-1 et 4-3, aura, avant toute poursuite, permis ou facilité l'identification des autres coupables ou, après l'engagement des poursuites, permis ou facilité l'arrestation de ceux-ci, sera réduite de moitié ».*

Élément complémentaire (C.1.8)

150. Le principe de la double incrimination dans l'article 218-1 du Code pénal requiert que les actes de blanchiment soient punissables dans les deux pays. La nature infractionnelle de la conduite survenue à l'étranger est donc une condition nécessaire à la poursuite pour blanchiment à Monaco.

Élément complémentaire (C.32.3.b)

151. Il n'existe pas de normes qui imposent l'obligation de disposer de données statistiques eu égard aux condamnations. Tous les magistrats monégasques disposent depuis leur poste de travail, d'un accès permanent à une base de données (Esabora) leur permettant d'accéder à toutes les décisions de justice prononcées depuis 2007 et d'effectuer des recherches par mots clefs, par dates ou par juridictions, ce qui les met en mesure de tenir des statistiques.

Recommandation 2 (notée PC dans le rapport d'évaluation du 3e cycle)

Résumé des raisons justifiant la notation de conformité dans le REM de 2007

152. La Principauté de Monaco a été notée partiellement conforme dans le rapport de troisième cycle au titre de la R.2. Le rapport avait conclu en identifiant l'absence du principe général de la responsabilité pénale des personnes morales dans le système juridique

monégasque (avec deux seules exceptions²⁶ en matière de financement du terrorisme depuis la loi n°1.318 du 29 juin 2006). Les évaluateurs étaient aussi sceptiques sur la possibilité pour les juges de déduire l'élément intentionnel de l'infraction de blanchiment de circonstances factuelles objectives.

Général – cadre juridique

153. Le principe de la responsabilité pénale des personnes morales a été introduit dans le Code pénal par la loi n° 1.349 du 25 juin 2008. Des dispositions se trouvent aussi dans la loi n°1.362 du 3 août 2009.

L'infraction de blanchiment de capitaux devrait à tout le moins s'appliquer aux personnes physiques qui se livrent à des opérations de blanchiment de capitaux en connaissance de cause (C.2.1)

154. Le caractère intentionnel de l'infraction de blanchiment figure dans la formulation de l'article 218, 1° du Code pénal, tel que modifié par l'article 44 de la loi n°1.362 du 3 août 2009, qui prévoit désormais que dans tous les cas, la personne devra avoir agi «sciemment».

Déduire l'élément intentionnel de l'infraction de blanchiment de capitaux de circonstances factuelles objectives (C.2.2)

155. L'article 44 de la loi n°1.362 du 3 août 2009 a modifié l'article 218, 1° du Code pénal en y ajoutant un dernier alinéa ainsi rédigé: «*L'élément intentionnel d'une infraction visée ci-dessus peut être déduit de circonstances factuelles objectives.*»

156. Les tribunaux peuvent donc légitimement se fonder sur les circonstances de fait afin de conclure que la personne poursuivie ne pouvait pas ne pas savoir. Ainsi, il semble qu'en l'état du droit positif, le juge monégasque puisse démontrer la culpabilité de l'auteur d'une infraction quelconque à partir d'une conviction forgée sur la vraisemblance et sur la probabilité et pas exclusivement sur la certitude. Si en principe, seules les présomptions légales s'imposent au juge lorsqu'elles ne sont pas renversées, en pratique, le défaut de justifications par le prévenu des circonstances suspectes dans lesquelles il a manipulé des capitaux entraîneront sa condamnation, en raison de la naissance dans le fort intérieur du juge d'une intime conviction quant à sa culpabilité.

157. A cet égard on peut mentionner à titre d'exemple l'arrêt du Tribunal Correctionnel²⁷ du 16 Avril 2012 : «...lequel n'a fourni aucun élément lui permettant de justifier de l'origine licite de fonds déposés » ; l'arrêt de la Cour de révision²⁸ du 20 octobre 2011 : « *Mais attendu en premier lieu qu'ayant constaté que les déclarations mensongères puis contradictoires des Mmes [...] démontraient qu'elles connaissaient l'origine frauduleuse des fonds déposés sur leurs comptes et étaient informés des ennuis judiciaires de leurs conjoints, la cour d'appel a légalement justifié sa décision de ce chef* », l'arrêt du Tribunal Correctionnel²⁹ du 8 mars 2011 :

²⁶ En 2007 il n'y avait que deux exceptions à l'absence du principe général de la responsabilité pénale des personnes morales dans la législation d'application des traités internationaux. Les articles 8 et 9 de l'OS n° 15.320 du 8 avril 2002 (qui applique la Convention Internationale pour la répression du financement du terrorisme du 9 décembre 1999) qui prévoient la sanction par une amende d'une personne morale « dont la responsabilité pénale est établie ». De même, l'article 391-9 tel que modifié par la Loi n° 1.318 qui modifie le Code pénal dans sa définition légale de l'infraction de terrorisme et qui érige en acte terroriste les infractions inventoriées dans l'OS n° 15.320, inclut une responsabilité pénale de la personne morale en cas d'acte terroriste commis pour son compte par un de ses représentants ou organes.

²⁷ Affaire A.

²⁸ Affaire C.C

²⁹ Affaire E.U.S.

« L'ensemble de ces éléments ne laissent ainsi planer aucun doute sur l'origine illicite des capitaux déposés en Principauté par le mis en cause, dépourvu de toute activité licite avérée ».

Responsabilité pénale des personnes morales (C.2.3)

158. Le livre premier, dispositions préliminaires du Code pénal est complété par l'article 4-4, introduit par la loi n° 1.349 du 25 juin 2008, comme suit :

« Toute personne morale, à l'exclusion de l'Etat, de la commune et des établissements publics, est pénalement responsable comme auteur ou complice, selon les distinctions déterminées aux articles 29-1 à 29-6, de tout crime, délit ou contravention lorsqu'ils ont été commis pour son compte, par l'un de ses organes ou représentants.

L'action est dirigée contre la personne morale prise en la personne de son représentant légal.

La responsabilité pénale de la personne morale n'exclut pas celle, en qualité de coauteurs ou complices, des personnes la représentant au moment des faits. En ce cas, s'il y a contrariété d'intérêts, ces personnes peuvent saisir par requête le président du tribunal de première instance, aux fins de désignation d'un mandataire ad hoc pour représenter la personne morale. »

159. *Champ d'application de la responsabilité:* L'article 4-4 du Code pénal prévoit que toute personne morale est pénalement responsable, de tout crime, délit ou contravention lorsqu'ils ont été commis pour son compte, par l'un de ses organes ou représentants. Sont exclus de ce champ d'application de la loi n° 1.349 l'Etat, la commune et les établissements publics.

160. En ce qui concerne les conditions de fond de la responsabilité pénale de la personne morale, le premier alinéa de l'article 4-4 CP précise, que la responsabilité de la personne morale n'est engagée que si l'infraction a été commise « pour son compte, par l'un de ses organes ou représentants ». Est ainsi posé le principe selon lequel cette responsabilité nécessite la commission d'une infraction susceptible d'être reprochée à une personne physique.

161. La mise en cause des personnes morales suppose donc, d'une part, une incrimination nécessairement applicable à une personne physique et, d'autre part, une infraction effectivement commise par une ou plusieurs de ces personnes. En d'autres termes, cette responsabilité exige, selon l'expression de la doctrine, un *substratum* humain car elle n'existe que par ricochet et constitue une responsabilité d'emprunt nécessitant le support d'une intervention humaine. Plus précisément, deux éléments doivent être réunis:

- 1) l'infraction doit, en premier lieu, avoir été commise par les organes ou représentants de la personne morale,
- 2) l'infraction doit, en second lieu, avoir été commise pour le compte de la personne morale.

162. Par rapport au premier point, il est important de souligner que la loi ne distingue pas entre les organes de gestion ou les organes de contrôle, ni entre les organes permanents et les organes intermittents. Mais il est admis qu'en principe, seuls les organes de gestion sont susceptibles d'engager la responsabilité pénale d'une personne morale, autrement dit ses représentants légaux.

163. Par rapport au deuxième point, *a contrario*, la responsabilité de cette dernière ne peut être engagée lorsque le représentant a agi, certes dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions, mais pour son propre compte et dans son propre intérêt, voire même au préjudice de la personne morale. Pour le reste, le représentant engage la personne morale dès lors que les faits ont été commis pour le compte de cette dernière, au sens le plus large du terme, c'est-à-dire dans l'exercice d'activités ayant pour objet d'assurer l'organisation, le fonctionnement ou

les objectifs du groupement doté de la personnalité morale et ce, même si celui-ci n'y a trouvé aucun intérêt et s'il n'en est résulté pour lui aucun profit.

164. Au regard de la notion de personne morale de fait, il importe de relever que l'article 4-4 du Code pénale, en mentionnant « *toute personne morale* », exclut à l'évidence les entreprises ou les groupements de toute nature dépourvus de la personnalité morale et en particulier, les sociétés de fait ou l'association en participation.
165. D'autre part, la personne morale en voie de formation ne peut donner lieu à poursuites, car elle n'a pas encore d'existence légale; ni la personne morale en cours de liquidation se survit pour l'exécution d'une condamnation prononcée contre elle, avant sa liquidation (cette dernière solution, semblerait constamment admise par la jurisprudence monégasque).
166. Il doit aussi être souligné qu'en ce qui concerne les personnes morales étrangères, l'article 4-4 du CP, n'opère pas de distinction au regard de la nationalité dès lors que la loi pénale monégasque leur est applicable. Tel est le cas, conformément aux règles de compétence *ratione loci* et *ratione materiae* du code de procédure pénale, lorsque l'infraction :
- a été commise à Monaco ;
 - a été commise à l'étranger au préjudice d'un Monégasque (article 9-1 du code de procédure pénale) ;
 - a été commise même au détriment d'un autre étranger s'il est trouvé dans la Principauté en possession d'objets acquis au moyen de l'infraction (article 9-2 du code de procédure pénale);
 - constitue un crime attentatoire à la sûreté de l'Etat ou contre un agent diplomatique ou consulaire (article 7-1° du code de procédure pénale) ;
 - constitue un crime ou délit caractérisant des tortures au sens de la convention de New York du 10 décembre 1984 ou des attentats à la pudeur ou aux mœurs (en cas d'arrestation à Monaco de l'auteur de faits commis à l'étranger : article 8 du code de procédure pénale) ;
 - constitue le délit d'exploitation sexuelle des mineurs organisé ou facilité hors du territoire de la Principauté (article 26-5, 5° du code pénal).
167. En pratique, si, dans le cas d'infractions commises à l'étranger, l'effectivité de l'exécution de la peine prononcée ne devrait pas être des plus aisées, il ne devrait, en revanche, pas en être de même dans le cas de poursuites engagées contre une personne morale ayant une succursale à Monaco, pour des faits délictueux commis par les dirigeants de cette succursale.
168. S'agissant de la qualité en laquelle la personne morale peut être poursuivie, l'article 4-4 du CP précise clairement qu'elle peut l'être aussi bien en qualité d'auteur principal, que de co-auteur, ou de complice. Elle sera poursuivie comme auteur principal lorsque l'infraction aura été commise par son organe ou son représentant lui-même, soit seul, soit en même temps que l'organe ou le représentant d'une autre personne morale. Par contre, elle pourra l'être comme complice chaque fois que ses organes ou représentants se seront eux-mêmes rendus complices d'un tiers, par exemple en lui donnant des instructions pour qu'il commette une infraction au profit de cette personne morale.
169. Pour ce qui est des conditions procédurales de la mise en cause de la personne morale, le second alinéa de l'article 4-4 du Code pénal, règle la question en disposant que celle-ci sera naturellement assignée en la personne de son représentant légal en exercice, (conformément au chiffre 4 de l'article 153 du code de procédure civile). Il est clair que l'intéressé peut être tout à fait étranger aux faits reprochés à la personne morale s'ils ont été commis à une époque

antérieure à la prise de fonctions. Il ne s'agit en effet que d'une simple question de procédure : la représentation en justice au moment de la mise en cause pénale de la personne morale.

170. Quant aux infractions susceptibles d'engager la responsabilité des personnes morales, il a été décidé par le législateur monégasque, d'adhérer à une évolution récente de la législation du pays voisin et d'opter pour le dispositif, simple et rationnel, préalablement retenu par le droit belge ou dans les systèmes anglo-saxons, consistant à poser le principe général de la responsabilité pénale de la personne morale et à renvoyer, pour son application, à la sagesse du juge.

Procédures parallèles (C.2.4)

171. Le fait de soumettre les personnes morales à la responsabilité pénale en matière de blanchiment de capitaux n'exclut pas la possibilité d'engager des procédures parallèles (qu'elles soient pénales, civiles ou administratives). Si la loi a été enfreinte, des poursuites pénales sont systématiquement engagées. Une poursuite au plan civil avec demande de dommages et intérêts est toujours possible concurremment à des poursuites pénales, ainsi que des sanctions administratives. Par ailleurs, l'article 39 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009 précise clairement que l'application des dispositions de cet article se fait « *sans préjudice des sanctions pénales* ». Le dernier alinéa de cet article précisant également que « *l'exercice de poursuites pénales n'ayant pas abouti à une décision de justice passée en force de chose jugée ne fait pas obstacle à l'application du présent article* ».

Existence de sanctions pénales, civiles ou administratives pour blanchiment de capitaux (C.2.5)

172. Il est inséré, dans le livre premier du Code pénal, un chapitre III bis, intitulé "Des peines criminelles correctionnelles et contraventionnelles concernant les personnes morales", comprenant les articles 29-1 à 29-8. Les peines criminelles et correctionnelles encourues par les personnes morales sont (art.29-1 CP):
- 1) l'amende;
 - 2) les peines, ou l'une ou plusieurs des peines, prévues aux articles 29-3 et 29-4.
173. En pratique, l'article 29-1 du code pénal distingue d'une part l'amende, peine de droit commun et, d'autre part, des peines spécifiques, susceptibles de s'appliquer à des personnes morales et pouvant constituer, à leur égard, des sanctions efficaces dans la mesure où elles comportent le plus souvent des effets pécuniaires.
174. L'article 29-2 du CP traite exclusivement de l'amende applicable aux personnes morales. A cet égard, il est apparu nécessaire de différencier l'amende criminelle des amendes correctionnelles. En effet :
- en matière criminelle, le taux de l'amende, savoir prévu au chiffre 4 de l'article 26 [*de 18.000 à 90.000 euros*], susceptible d'être porté au décuple - soit 900.000 € - est élevé, mais il s'agit de réprimer des agissements particulièrement graves, notamment s'ils ont été commis par des personnes qui ont constitué une personne morale à l'effet de réaliser des actes criminels;
 - en matière correctionnelle, celle prévue, pour l'infraction considérée, à l'encontre des personnes physiques dont le maximum pourra être porté au quintuple. Chaque délit est, par principe, puni d'un emprisonnement et, au moins, d'une amende. Il a donc suffi de porter cette dernière au quintuple, ce multiple ayant été choisi car les infractions sont de moindre importance que les crimes visés au premier alinéa.
175. La juridiction saisie pourra prononcer la dissolution de la personne morale (art.29-3 CP) dans le cas où elle a été créée pour commettre l'infraction incriminée ou si elle a été détournée

de son objet pour commettre l'infraction incriminée, à condition que la peine encourue soit une peine criminelle ou, en matière correctionnelle une peine d'emprisonnement égale ou supérieure à trois ans.

176. Il est important de noter qu'en outre, la dissolution, comme d'ailleurs les peines prévues à l'article 29-4, ne peut être prononcée contre les associations ou groupements à caractère politique, ordres et syndicats professionnels, organismes de prévention médicale ou de prévoyance sociale, auxquels la loi confère la personnalité morale. Cette précision figure à l'article 29-5 du Code pénal.

177. L'article 29-4 du Code pénal énumère, quant à lui, les peines qui ne mettent, en principe, pas directement en cause la survie de la personne morale condamnée. Elles sont:

- 1) l'interdiction d'exercer directement ou indirectement une ou plusieurs activités professionnelles ou sociales dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de laquelle l'infraction a été commise;
- 2) le placement sous surveillance judiciaire;
- 3) la fermeture des établissements, ou de l'un ou plusieurs des établissements, de l'entreprise ayant servi à commettre les faits incriminés;
- 4) l'exclusion des marchés publics;
- 5) l'interdiction de faire appel public à l'épargne;
- 6) l'interdiction d'émettre des chèques autres que ceux qui permettent le retrait de fonds par le tireur auprès du tiré ou ceux qui sont certifiés, ou d'utiliser des cartes de paiement;
- 7) la confiscation de la chose qui a servi ou était destinée à commettre l'infraction, ou de la chose qui en est le produit;
- 8) l'affichage pendant trois mois au plus de la décision prononcée ou sa diffusion, pendant la même durée, par tout moyen de communication.

178. Par rapport au paragraphe précédent, il doit être relevé que les peines prévues aux chiffres 1 à 6 peuvent, pour certaines d'entre elles, être prononcées soit à titre définitif ou pour une durée de cinq ans au plus (chiffres 1, 3, 4 et 5), soit pour une durée maximale de cinq ans (chiffres 2 et 6). La confiscation du chiffre 7 est évidemment définitive alors que la durée de l'affichage est limitée à trois mois.

179. Enfin, le dernier alinéa de l'article 29-4 du CP, précise que si, pour les trois premières peines, une seule peut être prononcée, chacune d'elles peut être assortie d'une ou plusieurs des peines prévues aux chiffres 4 à 8. Ainsi, par exemple, le placement pour une durée de cinq ans sous surveillance judiciaire (chiffre 2) peut être assorti de l'interdiction d'émettre des chèques (chiffre 6), de la confiscation (chiffre 7) ou/et de la publicité (chiffre 8).

180. L'article 29-6 du CP est pour sa part consacré à la sanction des contraventions qui peuvent être commises par des personnes morales. Les peines encourues en matière contraventionnelle par les personnes morales sont:

- 1) l'amende prévue au chiffre 3 de l'article 29 [de 9.000 à 18.000 euros] dont le maximum pourra être porté au décuple ;
- 2) les peines ou l'une des deux peines prévues aux chiffres 2 et 8 de l'article 29-4.

181. L'article 29-7 du Code pénal est consacré, tout comme l'article 29-8 d'ailleurs, aux conditions dans lesquelles sont exécutées certaines peines spécifiques prévues par l'article 29-4 nouveau. Cet article tire les conséquences de la décision de dissolution. Le jugement pénal prononçant la peine de dissolution renverra la personne morale devant le tribunal de première instance compétent pour procéder à la liquidation ; celui-ci sera saisi par requête du parquet

général ou de toute personne intéressée, visant cette décision. On peut noter qu'à Monaco (comme cela pourrait être le cas en autres juridictions) il n'y a pas lieu d'opérer une distinction selon la nature civile ou commerciale de cette personne, puisque le tribunal de première instance a plénitude de juridiction.

182. A cet égard, plusieurs remarques peuvent être présentées. Si la dissolution concerne une société anonyme ou en commandite par actions monégasque, dont la création doit être autorisée par un arrêté ministériel qui en approuve les statuts conformément à l'ordonnance du 5 mars 1895, les formalités de révocation prévues par la loi n° 767 du 8 juillet 1964 n'auront pas à recevoir application. En effet, la sanction pénale prime naturellement sur la sanction administrative.
183. Une solution identique devrait prévaloir à l'endroit des fondations lesquelles sont également soumises, en l'occurrence par la loi n° 56 du 29 janvier 1922, à un régime d'autorisation administrative préalable, et donc de retrait d'autorisation. Par contre, la décision de dissolution des associations, conformément aux articles 21-23 de la Loi n° 1.355 du 23 décembre 2008, est prononcée par le tribunal de première instance compétent pour procéder à la liquidation.
184. L'article 29-8 CP concerne, quant à lui les conséquences de la peine, prévue au chiffre 2 de l'article 29-4, de placement sous surveillance judiciaire. La principale originalité de cette disposition est qu'elle a introduit l'intervention du juge de l'application des peines aux fins de surveiller le travail du mandataire désigné. Destinataire, tous les six mois au moins, d'un compte-rendu de l'exécution de la mission dudit mandataire, ce juge a la faculté de saisir la juridiction qui a prononcé la peine en vue, le cas échéant, de la suspension de ses effets. Ce dispositif est apparu comme de nature à renforcer l'efficacité de la répression en la valorisant au moyen d'une « *prime à la réinsertion* » dans la légalité des personnes morales condamnées.
185. L'article 3 de la Loi 1.349 du 25 juin 2008 a ajouté au chapitre premier du titre III du livre III du Code pénal un article 392- 1 qui introduit dans le Code pénal monégasque le principe de la peine d'amende en matière criminelle, telle que prévue par les articles 29-1 et 29-2 du CP. En effet, l'introduction dans le code pénal de la peine d'amende en matière criminelle a entraîné une réflexion au sujet de l'application aux personnes morales pénalement responsables des circonstances atténuantes. Il est en effet légitime qu'elles puissent s'appliquer pour l'amende en matière criminelle mais, pour l'heure, elles ne sont envisagées qu'en matière correctionnelle.

Recommandation 32 (statistiques en lien avec la Recommandation 1)

186. Les statistiques suivantes reflètent les enquêtes, poursuites et condamnations pour blanchiment depuis 2005:

Tableau 18 : Enquêtes, poursuites et condamnations pour blanchiment

Année	Enquêtes		Poursuites		Condamnations (première instance)	
	Affaires	Personnes	Affaires	Personnes mise en examen	Affaires	Personnes
2005	14	24	0	0	0	0
2006	15	32	1	1	1	1

2007	14	24	1	1	0	0
2008	19	34	0	0	0	0
2009	21	38	0	0	0	0
2010	16	31	3	6	1	3
2011	13	22	2	3	2	2
2012*	20	40	7	1	2	2

*décembre 2012

Source: Direction Services Judiciaires

187. Monaco est en mesure de collecter des statistiques complètes sur le nombre de poursuites et condamnations pour blanchiment de capitaux, y compris sur les sanctions pénales appliquées aux personnes condamnées pour blanchiment de capitaux.

Tableau 19 : Condamnations pour blanchiment de capitaux

N° de référence	Décision	Peine	Etat
D 38/95	Jugement du Tribunal Correctionnel du 9 novembre 2004 Opposition et nouveau jugement : Jugement du Tribunal Correctionnel du 20 juin 2006 Arrêt Cour d'appel du 4 décembre 2006	12 ans d'emprisonnement et 30.000 euros d'amende 12 ans d'emprisonnement + mandat d'arrêt Confirmation	Terminée
1088/99	Jugement du Tribunal Correctionnel du 10 octobre 2000	Relaxe partielle pour des dépôts d'août 1998 Condamnation à 7 ans d'emprisonnement et 200.000 euros d'amende	Terminée
H9/02	Jugement Tribunal Correctionnel du 27/09/11 Relaxe	Relaxe (2013) Audience CA du 24/06/2013 a confirmé le jugement dans toutes ses dispositions	Appel du Ministère Public Terminée
B26/05	Jugement du Tribunal Correctionnel du 08/03/11	Condamnation à 3 ans d'emprisonnement	Terminée. Extradition demandée aux Pays-Bas. Refusée. Dénonciation officielle
B12/07	Jugement du Tribunal correctionnel Le 31/01/12	Deux mille euros d'amende chacun	Terminée
B19/07	Prévu à l'audience du 16/10/12/renvoi 2013		Prévu à l'audience du 9/07/2013
B26/08	Jugement du Tribunal correctionnel le 06/12/11 arrêt de la CA du 16/04/12	Condamnation à 7 d'emprisonnement + mandat d'arrêt +confiscation (au 13.12.11 = 1.769.043,50 €) Confirmation par arrêt de la CA du 16/04/12	Terminée
N37/05	Jugement du Tribunal correctionnel 09/11/2010 confirmé par arrêt CA du 20/06/11	CC= 18 mois d'emprisonnement +Mandat d'arrêt D'AA= 4 ans d'emprisonnement + Mandat d'arrêt D'AA G=1 an d'emprisonnement + Mandat d'arrêt	Terminée

		Requalifié en recel d'escroquerie et complicité de recel d'escroquerie	
N 38/07	Jugement du Tribunal correctionnel 29/11/2012 Cour d'appel 28/01/2013	Condamnation à la peine de 3 ans d'emprisonnement + confiscation (confirmée en appel)	Terminée.
N15/09	Jugement Tribunal correctionnel du 10/07/2012 Cour d'appel 14/01/2013	Condamnations à deux ans d'emprisonnement pour 3 personnes + confiscation supérieur à 1 million d'euros (confirmée en appel)	Terminée.

Effectivité/mise en œuvre des Recommandations 1 & 2 et appréciation de la conformité globale

188. Les statistiques pour la période de référence montrent que le nombre d'enquêtes est passé de 14 en 2007 à 21 en 2009 puis a légèrement baissé les années suivantes et atteint à nouveau une vingtaine en 2012. De manière plus positive, on note que le nombre des poursuites en matière d'affaires de blanchiment s'est considérablement accru, passant d'une procédure en 2007 à 3 en 2010 et 7 en 2012.

189. Depuis 2006, 5 condamnations ont été prononcées :

- Un premier jugement a été prononcé par le Tribunal correctionnel le 9 novembre 2010 pour une infraction sous-jacente d'escroquerie (confirmée par un arrêt de la Cour d'appel du 16 avril 2012) condamnant trois personnes à 18 mois, 4 ans et 1 an d'emprisonnement avec 3 mandats d'arrêt délivrés et confiscation des fonds saisis.
- Une deuxième condamnation³⁰ a été prononcée par le Tribunal correctionnel le 8 mars 2011 à 3 ans d'emprisonnement avec mandat d'arrêt pour blanchiment de fonds provenant d'un trafic de stupéfiants.
- Une troisième condamnation³¹ a été prononcée par le Tribunal correctionnel du 6 décembre 2011 (confirmée par arrêt de la Cour d'Appel du 16 avril 2012) à 7 ans d'emprisonnement avec mandat d'arrêt, confiscation de la somme saisie de 1 769 043,50 euros, amende de 100 000 euros pour blanchiment du produit d'une infraction avec circonstances aggravantes (fonds provenant du trafic de stupéfiants, les faits ayant été commis à l'étranger).
- Une quatrième condamnation³² a été prononcée par le Tribunal correctionnel le 29 novembre 2012 (confirmée par un arrêt de la Cour d'Appel du 28 janvier 2013) à 3 ans d'emprisonnement avec mandat d'arrêt et à confiscation pour blanchiment et recel de fonds provenant des activités d'une association de malfaiteurs de type mafieux.
- Une cinquième condamnation³³ a été prononcée par le Tribunal correctionnel le 10 juillet 2012 (confirmée en appel le 14 janvier 2013 et par la Cour de révision le 31 mai 2013) à 2 ans d'emprisonnement avec mandat d'arrêt pour blanchiment du produit d'une infraction (vols)

190. Les données statistiques montrent que le SICCFIN joue un rôle important, puisque la plupart des enquêtes sont initiées à la suite d'un rapport de la cellule de renseignement financière. Trois condamnations résultent des déclarations du SICCFIN. Toutefois l'on voit que la plupart des enquêtes commencées, viennent à être classées sans suite au motif que l'infraction est insuffisamment caractérisée (cela s'est vérifié dans 69 cas sur un total de 136

³⁰ Affaire E.U.S.

³¹ Affaire A.

³² Affaire G.

³³ Affaire V.

procédures dans les années 2005-2012; représentant en pratique environ 50% de cas). Il est important de souligner que cette pratique semble se réduire dans l'année en cours. Cette situation est indicative des défis que les enquêteurs doivent affronter dans le domaine de la collecte de preuves, surtout à l'étranger.

191. Les évaluateurs ont noté que certaines affaires prononcées en 2010 dataient d'environ dix ans et qu'à la date de la visite sur place, les dossiers les plus anciens en cours dans les cabinets d'instruction dataient de 2007. La question de savoir si les délais de prescription garantissent à Monaco un délai raisonnable pour l'enquête et les poursuites de l'infraction de blanchiment (en tenant compte notamment du fait que l'infraction sous-jacente est souvent commis à l'étranger et que le recours à la coopération internationale peut de certain façon élonger la procédure) a été posée par les évaluateurs. L'autorité judiciaire a indiqué que la question de la prescription de l'action publique ne pose pas de problèmes particuliers en matière de blanchiment, tout acte d'enquête permettant de suspendre les délais de prescription, le temps de prescription étant de 20 ans.
192. Compte tenu de la taille du territoire de Monaco, de la dimension transnationale des crimes commis dans le cadre d'organisations criminelles, l'activité judiciaire pénale monégasque se caractérise par le fait qu'un acte de coopération internationale s'avère la plupart du temps nécessaire et que Monaco reste tributaire du soutien actifs d'autres Etats pour poursuivre efficacement de tels faits. Les affaires de blanchiment classiques à Monaco sont liées à des infractions sous-jacentes commises à l'étranger – le plus fréquemment en lien avec le trafic de stupéfiants, des escroqueries et quelques cas de corruption - dont les fonds sont placés à Monaco. Les auteurs de l'infraction ne sont souvent pas sur place. Les praticiens rencontrés ont fait part à l'équipe d'évaluation de leurs difficultés pour poursuivre des faits de blanchiment étant donné la nécessité d'obtenir les informations sur l'infraction sous-jacente en possession d'autorités étrangères. Les longs délais liés à l'obtention des informations de l'étranger ont un impact certain sur les délais des procédures monégasques dans ce processus.
193. Néanmoins, quant au niveau de preuve, le code pénal monégasque laisse la preuve de l'existence d'une infraction à l'appréciation du juge qui peut estimer qu'une infraction existe même en l'absence de condamnation à l'étranger (conviction du juge).
194. Il mérite cependant d'être positivement souligné que la jurisprudence a évolué en précisant le niveau de preuve de l'infraction sous-jacente, énonçant dans un arrêt que : « *les poursuites pour infraction de blanchiment ne nécessitent pas le prononcé préalable d'une condamnation du chef d'un crime ou d'un délit ayant procuré à son auteur les biens objet du blanchiment* » (W., 20 Novembre 2008). En effet les autorités judiciaires monégasques ont indiqué oralement que le niveau de preuve applicable était « *un faisceau d'éléments convainquants et concordants* » ou encore « *suffisants et convergents* ». Il faut aussi noter que la Cour d'appel correctionnelle, dans l'arrêt A. du 16 Avril 2012 avait aussi précisé que l'inculpé « n'a fourni aucun élément lui permettant de justifier de l'origine licite de fonds déposés », complétant utilement la jurisprudence.
195. Les dispositions introduites dans le cadre législatif monégasque, ainsi que la jurisprudence qui se met en place relative aux condamnations en matière de blanchiment est de nature à engendrer un effet dissuasif. Néanmoins, rapporté à l'échelle de Monaco, le nombre de condamnations pour blanchiment de capitaux ne semble pas forcément proportionnel à ce que l'on pourrait être en mesure de s'attendre au regard de la taille de l'activité financière de la place, d'autant plus du fait de l'incrimination de l'auto blanchiment. Ces résultats, bien qu'encourageants, ne permettent pas à conclure à la pleine l'efficacité du dispositif, tant vu leur nombre que la typologie des affaires analysées, qui ne peuvent pas être définies comme étant

significatives en matière de blanchiment. Bien que l'équipe d'évaluation comprend que la nature des affaires est en lien étroit à des cas de placements de fonds de non-résidents, ce qui est de nature à compliquer les poursuites pour blanchiment localement, il est important que Monaco continue à développer une jurisprudence bien établie en matière de poursuites des infractions de blanchiment de manière autonome.

196. L'explication donnée par les autorités monégasques sur l'emploi, surtout dans les années passées, de la qualification de recel, a été qu'avant la loi n° 1.322 du 9 novembre 2006, compte tenu de la liste limitative de l'article 218-3 du code pénal fixant les infractions sous-jacentes permettant la répression du blanchiment, les autorités judiciaires recouraient alors à l'infraction de recel pour engager des poursuites de ce chef à l'encontre de personnes détenant des fonds provenant d'infractions ne figurant pas alors dans cette liste (par exemple abus de confiance ; escroquerie). A ce jour, des instructions sont toujours en cours du chef de recel pour des infractions pouvant revêtir désormais, depuis la nouvelle loi, la qualification de blanchiment.
197. Les autorités rencontrées sur place ont indiqué que 65 dossiers étaient en instruction à l'époque de la visite sur place, dont la quasi-totalité concernait des infractions en matière financière. De ces cas, il n'y avait qu'un dossier qui venait d'être ouvert avec une infraction sous-jacente commise à Monaco. En outre, la quasi-totalité sont des affaires d'« auto blanchiment ».
198. Bien que les entretiens que l'équipe d'évaluation a eu sur place ont été de nature à démontrer une évolution certaine de la jurisprudence monégasque et une forte sensibilisation de la magistrature aux questions de blanchiment de capitaux, il reste néanmoins que les méthodes de blanchiment détectées à Monaco que les évaluateurs ont analysé, au travers de la jurisprudence existante, se fondent presque uniquement sur des cas qu'on pourrait qualifier comme étant simples. Par conséquent les autorités monégasques sont encouragées de mettre l'accent sur les poursuites pour blanchiment en tant qu'infraction autonome, se basant le cas échéant, sur la collecte de preuves recueillies à Monaco, ainsi que sur l'instruction d'affaires complexes de nature à comprendre des méthodes sophistiquées en matière de blanchiment de capitaux. Lorsque la complexité de ces affaires le justifierait, les autorités devraient envisager la possibilité d'introduire, dans le cadre des procédures existantes, la co-saisine des juges d'instruction.
199. Les magistrats monégasques bénéficient de la possibilité de choisir, sur une base annuelle, de participer à des cours de formation dispensés par l'Ecole nationale de la magistrature en France. Plusieurs magistrats ont participé à des cours de formation en matière de : droit pénal, économique et financier (en 2008-2010-2012), cybercriminalité en Europe (en 2008-2009-2011-2012), droit pénal économique (2009), coopération internationale en matière pénale (2009-2010), lecture des pièces comptables par les magistrats (2012) et lutte contre le blanchiment (les deux juges d'instruction en 2012). En particulier, il est souhaitable de poursuivre l'activité de formation de façon que les magistrats monégasques et français détachés à Monaco reçoivent des formations adaptées et spécialisées notamment en matière de d'infractions économiques et financières ainsi qu'en matière de blanchiment de capitaux, étant donné que celles-ci représentent la grande majorité des affaires à instruire et juger³⁴.
200. A la date de la visite sur place les dispositions relatives à la responsabilité pénale des personnes morales n'avaient pas encore eu à s'appliquer dans le cadre des affaires en matière de blanchiment. Par contre des exemples ont été donnés de condamnations de personnes

³⁴ En décembre 2012, sur 121 procédures d'informations en cours, 25 concernaient des affaires de blanchiment de capitaux.

morales, dans d'autres domaines (infraction à la législation sur l'urbanisme, non-respect de la procédure de mise en location d'un appartement, droit de travail, vol, etc.). L'équipe d'évaluation n'a pas constaté d'obstacles théoriques à d'éventuelles poursuites.

2.1.2. Recommandations et Commentaires

201. Les mesures prises par les autorités monégasques ont globalement répondu aux recommandations formulées par l'évaluation du 3^{ème} cycle. Des développements positifs certains sont notés, et l'article 218 s'inscrit de mieux en mieux dans le paysage répressif monégasque, ses contours étant précisés graduellement par la jurisprudence récente, même si des progrès restent encore à accomplir.

Recommandation 1

202. Les autorités monégasques sont encouragées de mettre l'accent sur les poursuites pour blanchiment en tant qu'infraction autonome, se basant le cas échéant, sur la collecte de preuves recueillies à Monaco, ainsi que sur l'instruction d'affaires complexes de nature à comprendre des méthodes sophistiquées en matière de blanchiment de capitaux.

203. Lorsque la complexité de ces affaires le justifierait, les autorités devraient envisager la possibilité, d'introduire dans le cadre des procédures existantes, la co-saisine des juges d'instruction.

204. Les autorités monégasques devraient examiner les raisons sous-jacentes à la disproportion entre le nombre d'enquêtes et poursuites/condamnations (en prenant en compte le rôle de l'auto-blanchiment) et prendre le cas échéant les mesures appropriées afin d'améliorer l'effectivité de l'application des dispositions relatives au blanchiment.

205. L'équipe d'évaluation du 3^{ème} cycle avait recommandé aux autorités d'envisager de développer un manuel regroupant les dispositions légales en matière de blanchiment de capitaux et financement du terrorisme et des informations sur l'infraction de blanchiment (définition, typologies, éléments constitutifs, niveau de preuve, etc.) afin de faciliter la mise en œuvre de la disposition. Cette recommandation ne semble pas avoir été suivie d'effet, les autorités considérant que le nombre de magistrats en charge des poursuites et les juges d'instruction sont peu nombreux pour justifier un tel document et que ces aspects sont couverts lors des réunions périodiques entre magistrats. Cet avis n'est toutefois pas partagé par l'équipe d'évaluation, cette recommandation est par conséquent réitérée. Tout particulièrement, il est également recommandé de s'assurer que les magistrats monégasques et français à Monaco continuent à recevoir des formations adaptées et spécialisées sur les questions économiques et financières ainsi qu'en matière de blanchiment de capitaux.

Recommandation 2

206. Les dispositions introduites dans le cadre législatif monégasque en matière de responsabilité pénale des personnes morales apparaissent être conformes aux exigences du standard, bien qu'elles n'ont pas encore été appliquées en matière de blanchiment.

207. Les autorités monégasques devraient veiller à ce que les sanctions prononcées dans le cadre des condamnations pour blanchiment soient effectives et dissuasives, notamment à l'encontre des personnes morales.

2.1.3. Conformité avec les Recommandations

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
R.1	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Effectivité: (1) disproportion entre le nombre d'enquêtes et poursuites/condamnations et sur les raisons conduisant à de nombreux classements sans suite ; (2) les résultats semblent indiquer des difficultés à mener des enquêtes et poursuites de blanchiment en tant qu'infraction autonome.
R.2	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Effectivité: (1) Bien que les sanctions applicables soient de nature à être dissuasives, le nombre de condamnations de personnes physiques à ce jour reste faible ; (2) en l'absence de cas relatifs à la responsabilité pénale des personnes morales dans le cadre des affaires en matière de blanchiment, il est impossible d'évaluer l'efficacité de cette mesure.

2.2. Incrimination du financement du terrorisme (RS.II)

2.2.1. Description et analyse

Recommandation Spéciale II (notée LC dans le rapport d'évaluation du 3e cycle)

Résumé des raisons justifiant la notation de conformité dans le REM de 2007

208. La Principauté de Monaco a été notée largement conforme dans le rapport de troisième cycle au titre de la RS.II. Le rapport d'évaluation mutuelle avait, à l'époque, exprimé des réserves sur les critères essentiels II.1. (a) (ii) et (iii) et (c) et II.4 (critère 2.2). En effet, l'équipe des évaluateurs avait relevé plusieurs lacunes dans la mise en œuvre de certains critères de la Recommandation spéciale et avait par conséquent inclut 4 recommandations afin de revoir la définition du financement du terrorisme tel que prévue par l'ordonnance souveraine 15.320 afin de clarifier le cadre légal.

Général – cadre législatif

209. La Principauté est partie à la Convention Internationale des Nations Unies pour la répression du financement du terrorisme du 9 octobre 1999, rendue exécutoire à Monaco par l'OS n° 15.319 du 8 avril 2002.

210. L'incrimination du financement du terrorisme en tant qu'infraction autonome, ainsi que les différentes mesures prévues par cette Convention, ont été introduites en droit monégasque par l'Ordonnance Souveraine n°15.320 du 8 avril 2002 sur la répression du financement du terrorisme et en suite modifiées avec l'ordonnance souveraine n° 3.561 du 9 décembre 2011.

211. La responsabilité pénale des personnes morales a été introduite dans le Code pénal monégasque par la loi n° 1.349 du 25 juin 2008, même si des principes étaient dans la loi

n°1.318 du 29 juin 2006³⁵ à l'époque de la visite du 3^{ème} cycle exclusivement en matière de financement du terrorisme.

Le financement du terrorisme érigé en infraction pénale conformément à l'article 2 de la Convention sur le financement du terrorisme (C.II.1)

212. L'infraction de financement du terrorisme est contenue à l'Article 2 de l'Ordonnance Souveraine n°15.320 du 8 avril 2002 (remplacé par l'ordonnance n° 3.561 du 9 décembre 2011) et se définit comme suit:

« Est qualifié «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 :

- *par un terroriste ;*
- *par une organisation terroriste ;*
- *en vue de la commission d'un ou plusieurs actes de terrorisme ».*

213. L'Article 3 de l'Ordonnance Souveraine n°15.320 du 8 avril 2002, remplacé par l'Ordonnance n° 3.561 du 9 décembre 2011, prévoit que l'infraction de financement du terrorisme 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.

214. Le titre III du Livre III du Code pénal intitulé « Du terrorisme » prévoit, en son article 391-7 que *«constituent des actes de terrorisme les infractions prévues par l'ordonnance souveraine n° 15.320 du 8 avril 2002 sur la répression du financement du terrorisme».*

215. Il est aussi important de noter qu'avec l'Ordonnance souveraine n° 3.561 du 9 décembre 2011, remplaçant la Ordonnance Souveraine n°15.320 du 8 avril 2002 sur la répression du financement du terrorisme, on a introduit dans l'ordonnement monégasque les notions "d'acte de terrorisme" et de "terroriste" et a élargi la définition du "financement du terrorisme".

216. Par «acte de terrorisme», tel que défini à l'article 1er de l'Ordonnance Souveraine n°15.320 du 8 avril 2002, comme remplacé par l'ordonnance souveraine n° 3.561 du 9 décembre 2011, on entend:

- *tout acte visé aux articles 391-1, 391-3 à 391-6 et 391-8 du Code pénal;*
- *tout acte qui constitue une infraction dans le cadre et selon la définition figurant dans l'un des traités suivants :*
 - *Convention pour la répression de la capture illicite d'aéronefs, faite à La Haye le 16 décembre 1970 et rendue exécutoire en Principauté de Monaco par l'ordonnance souveraine n° 7.962 du 24 avril 1984 ;*

³⁵ En 2007 il n'y avait que deux exceptions à l'absence du principe général de la responsabilité pénale des personnes morales dans la législation d'application des traités internationaux. Les articles 8 et 9 de l'OS n° 15.320 du 8 avril 2002 qui appliquent la Convention Internationale pour la répression du financement du terrorisme du 9 décembre 1999 prévoient la sanction par une amende d'une personne morale « dont la responsabilité pénale est établie ». De même, l'article 391-9 tel que modifié par la Loi n° 1.318 qui modifie le Code pénal dans sa définition légale de l'infraction de terrorisme et qui érige en acte terroriste les infractions inventoriées dans l'OS n° 15.320, inclut une responsabilité pénale de la personne morale en cas d'acte terroriste commis pour son compte par un de ses représentants ou organes.

- *Convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile, faite à Montréal le 23 septembre 1971 et rendue exécutoire en Principauté de Monaco par l'ordonnance souveraine n° 7.964 du 24 avril 1984 ;*
- *Convention sur la prévention et la répression des infractions contre les personnes jouissant d'une protection internationale, y compris les agents diplomatiques, faite à New-York le 14 décembre 1973 et rendue exécutoire en Principauté de Monaco par l'ordonnance souveraine n° 15.638 du 24 janvier 2003 ;*
- *Convention Internationale contre la prise d'otages, faite à New-York le 17 décembre 1979 et rendue exécutoire en Principauté de Monaco par l'ordonnance souveraine n° 15.157 du 20 décembre 2001 ;*
- *Convention Internationale sur la protection physique des matières nucléaires, faite à Vienne le 3 mars 1980 et rendue exécutoire en Principauté de Monaco par l'ordonnance souveraine n° 12.093 du 28 novembre 1996 ;*
- *Protocole pour la répression d'actes illicites de violence dans les aéroports servant à l'aviation civile internationale, complémentaire à la Convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile, fait à Montréal le 24 février 1988 et rendu exécutoire en Principauté de Monaco par l'ordonnance souveraine n° 11.177 du 10 février 1994;*
- *Convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime, faite à Rome le 10 mars 1988 et rendue exécutoire en Principauté de Monaco par l'ordonnance souveraine n° 15.322 du 8 avril 2002 ;*
- *Protocole pour la répression d'actes illicites contre la sécurité des plates-formes fixes situées sur le plateau continental, fait à Rome le 10 mars 1988 et rendu exécutoire en Principauté de Monaco par l'ordonnance souveraine n° 15.323 du 8 avril 2002;*
- *Convention pour la répression des attentats terroristes à l'explosif faite à New York le 15 décembre 1997 et rendue exécutoire en Principauté de Monaco par l'ordonnance souveraine n° 15.083 du 30 octobre 2001 ainsi que l'ordonnance souveraine n° 15.088 relative à l'application de cette convention ;*
- *tout autre acte destiné à tuer ou blesser grièvement un civil, ou toute autre personne qui ne participe pas directement aux hostilités dans une situation de conflit armé, lorsque, par sa nature ou son contexte, cet acte vise à intimider une population ou à contraindre un gouvernement ou une organisation internationale à accomplir ou à s'abstenir d'accomplir un acte quelconque.*

217. L'expression «terroriste» désigne toute personne physique qui :

- *commet ou tente de commettre des actes de terrorisme par tout moyen, directement ou indirectement, illégalement et délibérément ;*
- *participe en tant que complice à des actes de terrorisme ;*
- *organise des actes de terrorisme ou donne instruction à d'autres d'en commettre ;*
- *contribue à la commission d'actes de terrorisme par un groupe de personnes agissant dans un but commun, lorsque cette contribution est intentionnelle et vise à réaliser l'acte terroriste ou qu'elle est apportée en ayant connaissance de l'intention du groupe de commettre un acte terroriste.*

218. L'expression «organisation terroriste» désigne tout groupe de personnes qui :

- *commet ou tente de commettre des actes de terrorisme par tout moyen, direct ou indirect, illégalement et délibérément ;*
- *participe en tant que complice à des actes de terrorisme;*
- *organise des actes de terrorisme ou donne instruction à d'autres d'en commettre ;*

- *contribue à la commission d'actes de terrorisme par un groupe de personnes agissant dans un but commun lorsque cette contribution est délibérée et vise à favoriser l'acte terroriste ou qu'elle est apportée en sachant l'intention du groupe de commettre un tel acte.*

219. Il est important de noter que les nouvelles dispositions des articles 2 et 3 de l'Ordonnance Souveraine n°15.320 du 8 avril 2002 (comme modifiée par l'ordonnance n° 3.561 du 9 décembre 2011), permettent désormais de résoudre les problèmes identifiés dans le 3^{ème} cycle par rapport aux réserves exprimés au titre des critères essentiels II.1. (a) (ii) et (iii) et (c). L'auto-financement peut être couvert au titre de l'article 2 de l'OS.

Les infractions de financement du terrorisme constituent des infractions sous-jacentes du blanchiment de capitaux (C.II.2)

220. Les infractions de financement du terrorisme – articles de 4 à 8 de l'Ordonnance Souveraine n° 15.320 du 8 avril 2002 sur la répression du financement du terrorisme - prévoient des peines de réclusion criminelle de 5 à 10 ans, tandis que l'article 218-3 du code pénal qualifie de biens et de capitaux d'origine illicite, le produit des infractions punies en droit monégasque d'une peine d'emprisonnement supérieure à trois ans.

221. Par conséquent les infractions de financement du terrorisme constituent des infractions sous-jacentes à l'infraction de blanchiment de capitaux.

Les infractions de financement du terrorisme s'appliquent, indépendamment de la question de savoir si la personne accusée d'avoir commis les infractions est du même pays ou d'un autre pays que celui dans lequel sont situés les terroristes ou les organisations terroristes ou dans lequel les actes terroristes se sont produits ou vont se produire (C.II.3)

222. L'application de l'Ordonnance souveraine n° 15.320 du 8 avril 2002 sur la répression du financement du terrorisme, telle que modifiée en 2011, ne requiert pas que les actes terroristes soient commis à Monaco, ni que les terroristes ou groupes terroristes s'y trouvent, pour autant que les actes de financement eux-mêmes relèvent de la juridiction de la Cour monégasque.

223. De plus, l'Ordonnance souveraine n° 15.320 du 8 avril 2002 précise, dans son article 6, qu'est puni le monégasque ou l'apatride résidant en Principauté de Monaco qui, à l'étranger, se rend coupable d'un ou plusieurs actes définis au premier alinéa de l'article 2 ou à l'article 5.

224. L'article 7 de la même Ordonnance souveraine prévoit qu'est puni quiconque, qui à l'étranger, se rend coupable des actes de financement définis au premier alinéa de l'article 2 ou à l'article 5 lorsque l'infraction avait pour but ou a eu comme résultat la commission d'un des faits visés aux chiffres 1 à 8 de l'article 2, soit sur le territoire monégasque, soit contre un ressortissant monégasque, un représentant ou un fonctionnaire de la Principauté ou une installation publique monégasque située hors du territoire national.

Application des critères 2.2 à 2.5 de la Recommandation 2 à l'infraction de financement du terrorisme (C.II.4)

225. Le Code pénal ne mentionne pas expressément que dans le cas du financement du terrorisme, la preuve de l'élément intentionnel peut résulter de circonstances de faits objectives; ni il n'y a pas de jurisprudence sur cette question. Cet aspect est prévu seulement à l'article 218 (dernier alinéa) pour le blanchiment. Cependant les autorités monégasques ont

précisé qu'en application des principes généraux du droit pénal monégasque, l'élément intentionnel est apprécié souverainement par le juge du fond en fonction des circonstances de la cause et se déduit en général des éléments matériels de l'infraction. Le juge a toute latitude pour accueillir tout élément de preuve objectif qui lui semble pertinent, sans être limité par aucun critère prédéterminé. Le niveau de preuve n'a pas à être précisé, le juge pouvant estimer qu'une infraction existe même en l'absence de condamnation à l'étranger (conviction du juge).

226. *Responsabilité pénale des personnes morales* (C.2.3 et C.2.4). Ces critères sont remplis (cf. supra). Sanctions pénales pour les personnes physiques et morales (C.2.5). Ce critère est rempli (cf. Section 2).

Recommandation 32 - Statistiques (en lien avec la RS.II)

227. A la date de la visite sur place, il n'y avait jamais eu d'enquêtes ou poursuites relatives au financement du terrorisme, ni de déclarations de soupçon à SICCFIN en rapport avec des indicateurs de suspicion de financement du terrorisme. Par conséquent il n'y a pas de statistiques sur ce point.

Effectivité/mise en œuvre de la Recommandation Spéciale II et appréciation de la conformité globale

228. Les autorités rencontrées sur place considèrent que le risque posé par des activités de financement du terrorisme à Monaco est très faible, voir inexistant, ceci étant confirmé par l'absence de requêtes rogatoires ou via Interpol en matière de terrorisme. Les représentants du secteur privé ne l'ont jamais mentionné comme étant un risque potentiel. L'équipe d'évaluation considère néanmoins que la dimension réduite du pays *per se* ne met pas la Principauté à l'abri de ce phénomène, en tenant compte aussi des possibilités que le centre financier monégasque peut fournir. Par rapport à ce sujet, les autorités monégasques sont invitées à ne pas sous-estimer le risque potentiel de financement au terrorisme.
229. En l'absence d'enquêtes, poursuites ou condamnations pénales du chef de financement du terrorisme à Monaco, il n'est pas possible de mesurer l'efficacité.

2.2.2. Recommandations et Commentaires

230. La législation monégasque transposant les normes internationales relatives à l'incrimination du financement du terrorisme répond de manière adéquate aux exigences des conventions internationales et de la RS II.

2.2.3. Conformité avec la Recommandation Spéciale II

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
RS.II	C	

2.3. Confiscation, gel et saisie des produits du crime (R.3)

2.3.1. Description et analyse

Recommandation 3 (notée PC dans le rapport d'évaluation du 3^e cycle)

Résumé des raisons justifiant la notation de conformité dans le REM de 2007

231. Lors de l'évaluation de 3^{ème} cycle, Monaco avait été noté partiellement conforme aux exigences de cette recommandation. L'équipe constatait que la confiscation ne pouvait pas être appliquée à l'égard des biens de valeur équivalente qui ne peuvent pas ou plus être trouvés en tant que tels dans le patrimoine du condamné et que les éléments fournis ne permettaient pas d'évaluer l'effectivité du dispositif monégasque relatif à la confiscation.
232. Un pas important visant à combler une lacune du système monégasque avait été signalé dans le deuxième rapport de suivi, dont voici l'extrait pertinent (p. 85) : « Les autorités monégasques ont introduit à l'article 45 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la corruption des mesures modifiant l'article 219 du Code pénal destinées à instaurer en droit interne la possibilité de prononcer la confiscation de biens d'une valeur équivalente appartenant au patrimoine d'un blanchisseur lorsque le produit de l'infraction ou son emploi ne sont plus disponibles. »
233. Les modifications opérées par la loi n°1.362 du 3 août 2009, touchant à l'article 218 1° du Code pénal, sont à noter également. Son dernier alinéa précise désormais que : « L'élément intentionnel d'une infraction visée ci-dessus peut être déduit de circonstances factuelles objectives ».
234. En outre, la Loi 1.394 est entrée en vigueur le 12 octobre 2012, quelques jours seulement avant la visite sur place dans le cadre de la présente évaluation. Cette législation, dont le point focal est la lutte contre la corruption, ajoute aux actes criminels reconnus comme base juridique pour l'infraction de blanchiment et modifie le Code de procédure pénale, établissant un cadre procédural pour le déploiement de techniques spéciales d'enquête. .

Description générale

235. La confiscation ne peut intervenir qu'après une condamnation. L'autorité législative nécessaire pour l'effectuer provient de quatre sources principales: les dispositions générales du Code pénal, les dispositions spécifiques du Code pénal relatives au blanchiment et à la corruption, la législation sur les stupéfiants et celle sur le terrorisme et son financement.
236. La confiscation est prévue, de façon générale, par l'article 12 du Code pénal qui stipule : « La confiscation, soit du corps du délit quand la propriété en appartient au condamné, soit des choses produites ou procurées par l'infraction, soit de celles qui ont servi ou qui ont été destinées à la commettre, est une peine commune aux matières criminelle, correctionnelle et de simple police ». Cette disposition se situant sous la rubrique Titre Unique figurant au début du Code Pénal, elle est d'application générale, comme les autres peines énoncées sous ce titre dans ce sens qu'elle décrit de façon générale les biens qui peuvent être confisqués en droit pénal monégasque. Il convient

également de noter que, l'article 32 du Code Pénal prévoit certaines confiscations envers les parties lésées³⁶.

237. Il est à remarquer que, même si des lois spécifiques ou des parties distinctes du Code pénal traitent de la confiscation relative à certaines catégories d'infractions, telles que celles relatives aux stupéfiants, au blanchiment, et à la corruption, les autorités appliquent concurremment les dispositions de l'article 12 du Code pénal à ces infractions. Ainsi malgré l'absence dans les textes législatifs particuliers pour les stupéfiants, le blanchiment et la corruption d'une référence aux instruments « utilisés ou destinés à être utilisés pour commettre » une infraction, l'article 12 du Code Pénal touchant aux biens qui « ont servi ou qui ont été destinés à la commettre » s'appliquent également pour ces infractions et donc en permettent la confiscation. Des décisions judiciaires monégasques confirment cette approche, depuis 2002. Dans trois jugements nationaux, le Tribunal Criminel a confisqué des instruments (ex. les armes utilisées pour commettre respectivement un meurtre et un viol) et des produits (ex. une voiture de grand luxe dans une affaire d'abus de confiance). Dans cette dernière affaire, la cour a utilisé conjointement l'article 32 et l'article 12. Par ailleurs, dans une affaire où Monaco a exécuté un jugement étranger de confiscation relatif aux stupéfiants, la Cour a appuyé sa décision d'exécution raisonnant, par analogie avec la situation nationale à Monaco, que sa propre législation sur les stupéfiants ainsi que l'article 12 s'appliqueraient pour permettre la confiscation dans ces circonstances. Dans ce dernier cas, la couverture très large de l'article 12 du Code Pénal a permis de donner suite aux termes de l'ordonnance étrangère et de confisquer les revenus d'intérêts tel que demandé. Enfin, il est noté que certaines infractions sous-jacentes au blanchiment prévoient dans leur propre texte des mesures de confiscation mais de manière assez limitée³⁷.

Confiscation en matière de blanchiment

238. L'article 219 du Code pénal (loi n° 1.162 du 7 juillet 1993), portant sur le blanchiment, tel que modifié par l'article 45 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la corruption prévoit que :

Loi n° 1.362, Article 45

« Les dispositions de l'article 219 du Code pénal sont abrogées et remplacées par les dispositions suivantes :

Le tribunal ordonnera la confiscation des biens et capitaux d'origine illicite ou des biens et capitaux dont la valeur correspond à celle des biens et capitaux d'origine illicite.

Il pourra ordonner la confiscation des biens meubles ou immeubles acquis en utilisant ces fonds.

Si les biens et capitaux d'origine illicite ont été mêlés à des biens légitimement acquis, ces biens pourront être confisqués à concurrence de la valeur estimée du produit qui y a été mêlé.

Si les biens et capitaux d'origine illicite ne peuvent pas ou plus être trouvés en tant que tels dans le patrimoine de la personne condamnée, le tribunal pourra ordonner la confiscation de biens et de capitaux d'une valeur équivalente à celle des biens et capitaux d'origine illicite.

Les biens et capitaux d'origine illicite peuvent également être confisqués lorsqu'ils sont détenus par un tiers qui connaissait ou devait connaître leur origine illicite.

La confiscation pourra être prononcée sans préjudice des droits des tiers.

³⁶ Article 32.- La confiscation spéciale, les restitutions, les indemnités, les dommages-intérêts envers les parties lésées, si elles les requièrent, sont communs aux matières criminelle, correctionnelle et de simple police ; lorsque la loi ne les a pas réglés, la détermination en est laissée à l'appréciation des tribunaux.

³⁷ Voir l'article 391-10 sur la confiscation des biens de personnes physiques et morales reconnues coupables d'actes de terrorisme, l'article 17 de la loi 913 du 18 juin 1971 touchant aux armes et munitions saisies pour violation de la loi, l'article 353 du Code Pénal relatif aux fonds et effets liés au jeu et loteries, l'article 83-6 du Code pénal touchant aux fausses pièces de monnaie et billets, l'article 430 du Code des douanes français (applicable à Monaco).

Le Procureur Général procédera aux formalités d'enregistrement et de publicité nécessaires».

239. Il est à noter, tout d'abord, que ni l'article 219, ni le Code Pénal ne définissent précisément ce que constituent des « biens et capitaux ». Il n'est donc pas clair que ces termes comprennent tous les aspects de la définition de « bien » tel que qu'elle est comprise au sein du GAFI, c'est-à-dire « *tous les types d'avoirs, corporels ou incorporels, meubles ou immeubles, tangibles ou intangibles ainsi que les actes juridiques ou documents attestant la propriété de ces avoirs ou les droits qui y sont relatifs* » .
240. Les autorités ont fait référence dans ce cadre à la définition des biens prévue dans le Code Civil (Livre II, articles 411-421 sur les immeubles, articles 422-430 sur les biens meubles). Sont meubles au titre de l'article 424 les obligations et actions qui ont pour objet des sommes exigibles ou des effets mobiliers, les actions ou intérêts dans les compagnies financières, commerciales ou industrielles, les rentes perpétuelles ou viagères. Il convient de noter que l'article 427 du Code Civil exclut de la définition de bien meuble entre autres l'argent comptant, les pierreries, ou ce qui fait l'objet d'un commerce.
241. Par ailleurs, le Code pénal, en son article 12, prévoit la confiscation des « choses produites ou procurées par l'infraction ». Ce terme, quoique non défini en droit monégasque, en principe pourrait vraisemblablement avoir une portée assez large pour combler les lacunes présentées par la définition de « biens » du Code Civil.

Confiscation en matière d'infractions relatives aux stupéfiants

242. Pour ce qui est des infractions relatives aux stupéfiants, la loi n° 890 du 1er juillet 1970 (tel que modifiée) autorise la saisie et la confiscation. La partie la plus pertinente de son article 4 prévoit que : « Le produit direct ou indirect d'une des infractions prévues aux articles 2, alinéa 1, et 2-1, pourra être saisi selon les règles du Code de procédure pénale ». Les articles 2, alinéa 1 et 2-1 décrivent respectivement de façon très complète les faits relatifs à la culture, le trafic et la distribution des stupéfiants d'une part³⁸ et la fabrication exportation, importation des stupéfiants et les équipements qui leur sont associés.³⁹

Article 4-2.- (*Loi n° 1.086 du 20 juin 1985 ; Loi n° 1.157 du 23 décembre 1992*) décrit la façon dont seront saisis et confisqués une catégorie de biens liés aux stupéfiants :
«La saisie des biens pourra être ordonnée, après avis du procureur général, par décision motivée du juge d'instruction ou du tribunal, qui prescrira toutes mesures d'administration utiles. (...) La confiscation au profit de l'État de tout ou partie des biens meubles ou immeubles saisis pourra être prononcée par le tribunal, sans préjudice des droits des tiers. (...) Si le produit du trafic de stupéfiants a été mêlé à des biens légitimement acquis, ces biens pourront être confisqués à concurrence de la valeur estimée du produit qui y a été mêlé.»

243. La catégorie de biens à laquelle référence est faite dans l'article 4.2 est à son tour décrite à l'Article 4-1 :

« a) quiconque aura détenu, en connaissance de cause, pour lui-même ou pour le compte d'autrui, le produit direct ou indirect d'une des infractions prévues aux articles 2, alinéa 1 et 2-1 ;

³⁸ Article 2 : ceux qui, illicitement, auront cultivé, employé, détenu, offert, mis en vente, cédé, acheté, vendu, transporté, distribué, livré à quelque titre que ce soit, même à titre de courtage, des stupéfiants, ou se seront livrés à tout acte, y compris le financement, se rapportant à ces opérations.

³⁹ Article 2-1 ...- ceux qui, illicitement, auront produit, fabriqué, extrait, préparé, envoyé, expédié en transit, importé ou exporté des stupéfiants, ou se seront livrés à tout acte, y compris le financement, se rapportant à ces opérations ;

b) quiconque aura sciemment acquis, sous quelque forme que ce soit, pour lui-même ou pour le compte d'autrui, des biens meubles ou immeubles en utilisant directement ou indirectement le produit d'une de ces infractions prévues aux articles 2, alinéa 1 et 2-1, ou aura sciemment détenu ou utilisé ces mêmes produits. »

244. L'article 6 de cette même loi permet également la confiscation des instruments :
« Dans tous les cas prévus par la présente loi, le tribunal ordonnera la confiscation des stupéfiants saisis, des biens et valeurs provenant d'une infraction aux articles 2, alinéa 1, et 2-1 et du produit de l'infraction. Il pourra ordonner la confiscation des matériels ou installations ayant servi à la fabrication, au transport ou à l'usage desdits stupéfiants. »

Confiscation en matière de financement du terrorisme

245. L'article 10 de l'ordonnance souveraine n° 15.320 du 8 avril 2002 sur la répression du financement du terrorisme dispose que :
« Dans tous les cas, la juridiction saisie prononcera la confiscation des fonds utilisés ou destinés à être utilisés pour commettre les infractions définies au premier alinéa de l'article 2 et à l'article 5 ainsi que du produit de ces infractions. »

246. La définition de « fonds » correspond très largement à la définition de « bien » au sens du GAFI (article 6-2 de l'ordonnance souveraine n° 15.321 du 8 avril 2002⁴⁰ telle que modifiée).

Confiscation en matière de prise illégale d'intérêts, de la corruption et du trafic d'influence

247. Enfin la Loi n° 1.394 du 12 octobre 2012 dispose de manière très large la confiscation dans le nouvel article 122-2 au Code pénal qui se lit comme suit :

De la prise illégale d'intérêts, de la corruption et du trafic d'influence

(Paragraphe remplacé par la loi n° 1.394 du 9 octobre 2012)

Article 122-2 .- (Créé par la loi n° 1.394 du 9 octobre 2012)

« Le tribunal ordonne la confiscation du produit des infractions de prise illégale d'intérêt, de corruption et de trafic d'influence. Il ordonne également la confiscation de tous biens acquis en utilisant le produit de ces infractions. Il peut également ordonner la confiscation du produit de ces infractions ou de tous biens acquis en utilisant ce produit auprès de toute autre personne les détenant et en quelque lieu qu'ils se trouvent, dès lors qu'elle ne pouvait en ignorer l'origine frauduleuse.

⁴⁰ « Pour l'application de la présente ordonnance souveraine, sont qualifiés : 1°) "fonds" : les actifs financiers et les avantages économiques de toute nature, et notamment, mais non exclusivement :

- le numéraire, les chèques, les créances en numéraire, les traites, les ordres de paiement et autres instruments de paiement ;
- les dépôts auprès d'institutions financières ou d'autres entités, les soldes en comptes, les créances et les titres de créances ;
- les titres de propriété et d'emprunt, tels que les actions, les certificats représentatifs de valeurs mobilières, les obligations, les billets à ordre, les warrants, les obligations non garanties et les contrats sur produits dérivés, qu'ils soient négociés en bourse ou fassent l'objet d'un placement privé ;
- les intérêts, les dividendes ou autres revenus d'actifs ou plus-values perçus sur des actifs ;
- le crédit, le droit à compensation, les garanties, les garanties de bonne exécution ou autres engagements financiers ;
- les lettres de crédit, les connaissements, les contrats de vente ;
- tout document attestant la détention de parts d'un fonds ou de ressources financières ;
- tout autre instrument de financement à l'exportation.

2°) "ressources économiques" : les avoirs, de quelque nature que ce soit, corporels ou incorporels, mobiliers ou immobiliers, qui ne sont pas des fonds mais peuvent être utilisés pour obtenir des fonds, des biens ou des services. »

Si le produit de ces infractions a été mêlé à des biens légitimement acquis, ces biens peuvent être confisqués à concurrence de la valeur estimée du produit qui y a été mêlé.

Si le produit de ces infractions ne peut pas ou plus être trouvé en tant que tel dans le patrimoine de la personne condamnée, le tribunal peut ordonner la confiscation de biens ou de capitaux d'une valeur équivalente à celle du produit de ces infractions. La confiscation peut être prononcée sans préjudice des droits des tiers. Le procureur général procède aux formalités d'enregistrement et de publicité nécessaires. »

Confiscation mise en œuvre suite à la transposition de la Convention des Nations Unies sur la criminalité transnationale organisée

248. Également pertinente à ce titre, l'Ordonnance n° 605 du 1er août 2006 (qui met en œuvre la Convention des Nations Unies sur la criminalité transnationale organisée) prévoit ce qui suit

« Article 16.

La juridiction saisie des infractions visées à l'article premier ordonne la confiscation des biens et capitaux d'origine illicite.

Elle peut ordonner la confiscation des biens meubles ou immeubles acquis en utilisant ces fonds.

Si les biens et capitaux d'origine illicite ont été mêlés à des biens légitimement acquis la confiscation est ordonnée à concurrence de leur valeur estimée par la juridiction saisie.

Les revenus et autres avantages tirés des produits de l'infraction et des biens dans lesquels les produits ont été transformés ou convertis ainsi que le montant de la valeur estimée peuvent faire l'objet des mesures prévues aux trois alinéas précédents. »

249. Celle-ci est applicable : 1) aux infractions graves définies à l'alinéa b) de l'article 2 de la convention de Palerme et punies d'une peine privative de liberté dont le minimum est au moins égal à cinq ans selon la législation monégasque ainsi que 2) aux infractions visées aux articles 4 à 11, lorsque ces infractions sont de nature transnationale et impliquent un groupe criminel organisé.

250. L'article 2b) de la Convention de Palerme fait référence aux « infractions graves » qui sont définies comme étant punissable par une peine d'au moins quatre ans d'emprisonnement, mais compte tenu de l'alinéa b) de l'article premier de l'Ordonnance précitée, le seuil monte à cinq ans plutôt. Les infractions recouvertes par l'alinéa b) sont les suivantes : participation à une activité criminelle organisée, le blanchiment du produit du crime⁴¹. Les infractions de corruption passive et active au sens de l'article 8 de la convention susvisée, sont définies aux articles 113 et 113-2 du Code pénal : l'utilisation de la force physique, menaces ou l'intimidation, ou les promesses ou avantages pour obtenir un faux témoignage, ou pour empêcher un témoignage ou pour a promis, offert ou accordé un avantage indu pour obtenir un faux témoignage ou empêcher un fonctionnaire public de l'ordre administratif ou judiciaire, d'exercer les devoirs de sa charge relativement à la corruption active ou passive; la traite des personnes et le trafic de migrants.

Confiscation des produits et des instruments (C. 3.1)

251. Dans leur ensemble, mais en tenant compte de réserves formulées ci-dessus sur la définition des « biens et capitaux », les diverses dispositions monégasques pertinentes précitées prévoient généralement la confiscation des produits directs et indirects des infractions. Les

⁴¹ Cette infraction est définie conformément à l'article 6 de la Convention de Palerme.

instruments ayant servi à la commission d'une infraction à la loi 890 relative aux stupéfiants peuvent être confisqués. De plus, en vertu de l'OS 15.320, telle que modifiée, sur la suppression du financement du terrorisme, ceux qui ont été destinés à être utilisés sont également confisquables. Par contre, l'article 12 du CP serait applicable dans toutes les autres situations, et recouvre les deux catégories.

252. En matière de blanchiment, la confiscation des biens de valeur équivalente est en partie couverte depuis l'adoption de l'article 219 tel que modifié le 3 août 2009 « *...Si les biens et capitaux d'origine illicite ne peuvent pas ou plus être trouvés en tant que tels dans le patrimoine de la personne condamnée, le tribunal pourra ordonner la confiscation de biens et de capitaux d'une valeur équivalente à celle des biens et capitaux d'origine illicite. (...)* ». L'article 122 CP contient des dispositions identiques.

253. Par contre, il existe un certain vide législatif relativement à la possibilité de confisquer les biens d'une valeur équivalente là où il n'y a pas d'enquête visant le blanchiment, les dispositions touchant à ces biens ne se trouvant ni dans la législation spécifiquement adoptée pour mettre en œuvre les engagements de Monaco en ce qui concerne les conventions de Vienne, de Palerme et de New York ni dans l'article 12 du Code pénal, mais plutôt dans le Code pénal à l'article 219. Cet article ne vise que le blanchiment. Il n'est pas d'application générale, comme c'est le cas pour l'article 12 du même Code. Toutefois, en théorie, pour palier à cette difficulté dans la plupart des cas pratiques, les autorités monégasques pourraient ouvrir une enquête sur le blanchiment, dont la définition est très large, ce qui donnerait accès aux dispositions de l'article 219. Les autorités monégasques ont confirmé que d'ouvrir une enquête de ce genre peut être fait à tout moment au cours de l'enquête initiale visant l'infraction sous-jacente.⁴² Il est à noter pertinemment dans ce contexte que, dans la pratique, toutes les confiscations qui ont été réalisées durant les dernières années ont été fondées sur l'infraction de blanchiment.

254. À noter également dans ce cadre l'explication des autorités monégasques concernant certains dossiers en cours actuellement, bien que ceux-ci ne sont pas inclus dans le calcul des confiscations pour les fins de la présente analyse relative à la Recommandation 3, qui visent exclusivement les affaires de blanchiment. Il y est fait état du recours à la qualification de recel, compte tenu de la liste limitative des infractions sous-jacentes de l'article 218-3 du code pénal (avant la loi n° 1.322 du 9 novembre 2006), afin de pouvoir engager de poursuites de ce chef à l'encontre de personnes détenant des fonds provenant d'infractions ne figurant pas alors dans cette liste, notamment en matière d'abus de confiance ou escroqueries.

Produits directs, indirects, revenus, profits, détenus par un accusé ou un tiers (C. 3.1.1)

255. Certains des biens découlant directement ou indirectement du blanchiment peuvent en effet être confisqués. C'est le cas de ceux relatifs aux stupéfiants. Cela vaut également, semble-t-il pour les « biens et capitaux » mentionnés à l'article 219, si l'on tient compte de la partie pertinente de cet article : « *Le tribunal ordonnera la confiscation des biens et capitaux d'origine illicite ou des biens et capitaux dont la valeur correspond à celle des biens et capitaux d'origine illicite. Il pourra ordonner la confiscation des biens meubles ou immeubles acquis en utilisant ces fonds* ».

⁴² L'article 91 du CPP est pertinent à cet égard puisqu'il prévoit que « A toute époque de l'information, le procureur général peut requérir du juge d'instruction tous actes lui paraissant utiles à la manifestation de la vérité et toutes mesures de sûreté nécessaires ».

256. Ces mêmes alinéas pourraient être considérés comme recouvrant les revenus, profits si ceux-ci sont vus comme étant des « capitaux d'origine illicite » relatifs au blanchiment. Par contre, ces revenus et profits sont nettement confiscables en ce qui concerne la situation relative aux infractions précitées comprises par l'Ordonnance 605 et au financement du terrorisme.

257. L'article 12 prévoit la confiscation des « choses produites ou procurées par l'infraction », ce qui recouvre en principe le produit direct et indirect et aussi les revenus, et profits, si on les considère comme étant des « choses procurées par l'infraction

258. Pour ce qui est des tiers, les dispositions suivantes sont pertinentes :

(Code pénal, article 219 tel que modifié) « ... *Les biens et capitaux d'origine illicite peuvent également être confisqués lorsqu'ils sont détenus par un tiers qui connaissait ou devait connaître leur origine illicite.*

(Code pénal, article 122) «...*Il peut également ordonner la confiscation du produit de ces infractions ou de tous biens acquis en utilisant ce produit auprès de toute autre personne les détenant et en quelque lieu qu'ils se trouvent, dès lors qu'elle ne pouvait en ignorer l'origine frauduleuse.* »

Mesures provisoires (C. 3.2)

259. Dans le cadre d'une déclaration de soupçon, le SICCFIN peut faire opposition à l'exécution de toute opération. Celle-ci est alors suspendue pendant un délai maximal de 3 jours, mais avec prorogation possible par ordonnance du Président du Tribunal de première instance.

260. Préalablement à toute décision d'ouverture d'information judiciaire, le Procureur Général peut saisir le Président du Tribunal de première instance d'une requête aux fins de placer sous séquestre les fonds, titres ou matières concernés par la déclaration (article 20 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009).

261. De manière générale, l'article 100 du Code de procédure pénale, accorde des pouvoirs de saisie assez vastes puisqu'il prévoit ce qui suit :

Art. 100 (Modifié par la loi n° 1.274 du 25 novembre 2003). « - *Le juge d'instruction peut saisir ou faire saisir tous les objets utiles à la manifestation de la vérité, lesquels sont placés sous scellés, après inventaire.* »

262. Pour des faits de blanchiment, le Code de procédure pénale prévoit en son article 596-1 ce qui suit :

« *en matière de blanchiment, la saisie pourra être ordonnée, après avis du procureur général, par décision motivée du juge d'instruction ou du tribunal qui prescrira toutes mesures d'administration utiles.* »

263. Tel que mentionné ci-dessus, des dispositions particulières de la Loi n° 890 de 1970 modifiée régissent la saisie des certains produits directs et indirects d'infractions relatives aux stupéfiants⁴³ :

Article 4-1.- (Loi n° 1.086 du 20 juin 1985; loi n° 1.157 du 23 décembre 1992)

Sera puni des peines portées à l'article 2-1 :

** a) quiconque aura détenu, en connaissance de cause, pour lui-même ou pour le compte d'autrui, le produit direct ou indirect d'une des infractions prévues aux articles 2, alinéa 1 et 2-1 ;*

** b) quiconque aura sciemment acquis, sous quelque forme que ce soit, pour lui-même ou pour le compte d'autrui, des biens meubles ou immeubles en utilisant directement ou indirectement le produit d'une de ces infractions prévues aux articles 2, alinéa 1 et 2-1, ou aura sciemment détenu ou utilisé ces mêmes produits.*

Seront applicables les dispositions des alinéas 2, 3 et 5 de l'article 2.

Le produit direct ou indirect d'une des infractions prévues aux articles 2, alinéa 1, et 2-1, pourra être saisi selon les règles du Code de procédure pénale.

Les biens visés au point b) du présent article seront saisis et confisqués dans les conditions fixées à l'article suivant.

264. L'Ordonnance 605, qui transpose en droit monégasque les infractions auxquelles référence est faite dans la Convention de Palerme, énonce à l'article 16 les pouvoirs des juridictions en matière de saisie. Il apparaît donc que la saisie du produit direct et indirect d'infractions criminelles et de certains revenus et profits à l'égard d'un certain nombre d'infractions est spécifiquement prévue..

Dépôt ex parte ou sans avis préalable d'une demande de gel ou saisie (C. 3.3)

265. Tel qu'indiqué ci-dessus, l'article 596-1 du Code de procédure pénale, introduit par la loi n° 1.161 du 7 juillet 1993, prévoit qu'en matière de blanchiment, la saisie des biens pourra être ordonnée, après avis du procureur général, par décision motivée du juge d'instruction ou du tribunal qui prescrira toutes mesures d'administration utiles. La décision motivée prise sur base de l'article 596-1, est inscrite à la diligence du procureur général, au répertoire du commerce et de l'industrie, au registre spécial des sociétés civiles ou à la conservation des hypothèques. Même s'il est clair que le titulaire du compte ou propriétaire du bien doit être notifié de la saisie, cette notification serait dans tous les cas postérieure à la saisie, comme le requiert le critère 3.3.

⁴³ Article 4-2 - (Loi n° 1.086 du 20 juin 1985; Loi n° 1.157 du 23 décembre 1992)

La saisie des biens pourra être ordonnée, après avis du procureur général, par décision motivée du juge d'instruction ou du tribunal, qui prescrira toutes mesures d'administration utiles.

L'appel de cette décision pourra être interjeté dans les vingt-quatre heures de sa notification aux parties dans les conditions prévues à l'article 226 du Code de procédure pénale. L'appel n'a pas d'effet suspensif.

Lorsqu'il y a lieu, la décision sera inscrite, à la diligence du procureur général au répertoire du commerce et de l'industrie, au registre spécial des sociétés civiles ou à la conservation des hypothèques.

En cas de non-lieu ou de relaxe, ou s'il y a mainlevée de la mesure de saisie, la décision ordonne la radiation des inscriptions effectuées.

Sous réserve des mesures d'administration prévues à l'alinéa 1, les biens saisis ne pourront faire l'objet, à peine de nullité, d'aucune constitution de droit réel ou personnel.

La confiscation au profit de l'État de tout ou partie des biens meubles ou immeubles saisis pourra être prononcée par le tribunal, sans préjudice des droits des tiers. L'autorité administrative procédera aux formalités visées à l'alinéa 3.

Les dispositions sus-énoncées ne font pas obstacle aux pouvoirs du Procureur général en matière de crimes et délit flagrants, tels qu'ils résultent de l'article 255 du Code de procédure pénale.

Si le produit du trafic de stupéfiants a été mêlé à des biens légitimement acquis, ces biens pourront être confisqués à concurrence de la valeur estimée du produit qui y a été mêlé.

266. Dans le cadre d'une déclaration de soupçon, le SICCFIN peut faire opposition à l'exécution de toute opération pour le compte du client concerné par la déclaration de soupçon effectuée par les organismes et personnes visées l'article 1er et au chiffre 3^o de l'article 2 de la loi n°1.362 du 3 août 2009 (articles 18 et 19). L'opposition doit être notifiée.
267. Le SICCFIN peut également transmettre un rapport et saisir le Procureur Général,⁴⁴ qui à son tour peut déposer (sans avis au titulaire du bien) une réquisition devant le Président du Tribunal de Première instance, afin que soient placés sous séquestre des biens qui risquent de disparaître.
268. En ce qui regarde le pouvoir général du juge d'instruction dans l'application de l'article 100 et des pouvoirs de saisie en vertu de l'Ordonnance 605, les autorités monégasques ont clarifié que la procédure de saisie est effectuée sans avis préalable.

Prérogatives convenables pour détecter et retracer l'origine des biens (C. 3.4)

269. Les autorités de poursuites pénales disposent de tous les moyens classiques pour ce faire : enquêtes (surveillances, analyse des comptes bancaires, listes des appels téléphoniques et de la messagerie informatique, etc.) commissions rogatoires internationales, pouvoirs généraux des juges d'instruction, saisie des comptes bancaires⁴⁵. Depuis la mise en vigueur très récente de la Loi n° 1.394, les règles de procédure relatives à certaines techniques spéciales d'enquête sont mieux définies, y compris les enquêtes communes (binationales ou même multinationales), les opérations d'infiltration, l'interception et l'enregistrement de communications. Cette nouvelle loi permet également à Monaco d'offrir et de recevoir des témoignages transmis par moyens de communication électroniques⁴⁶.
270. La loi n°1.362 du 3 août 2009, à l'article 18 crée une obligation pour les entités désignées de fournir les rapports nécessaires à la CRF, le SICCFIN.

Protection des tiers de bonne foi (C. 3.5)

271. L'article 219 du Code pénal prévoit que la confiscation pourra être prononcée « sans préjudice des droits des tiers. »
272. L'article 105 du Code de procédure pénale est également pertinent à cet égard :

⁴⁴ **Article 16** - Le Service d'Information et de Contrôle sur les Circuits Financiers procède à l'examen des déclarations et des demandes mentionnées à l'article précédent et, dans ce cadre, peut demander tout renseignement complémentaire, conformément à l'article 27. Dès que cet examen fait apparaître un indice sérieux de blanchiment de capitaux, de financement du terrorisme ou de corruption, le Service établit un rapport qu'il transmet au Procureur Général, accompagné de tout document pertinent, à l'exception de la déclaration elle-même qui ne doit figurer en aucun cas dans les pièces de procédure, sous peine des sanctions prévues à l'article 308 du Code pénal. Lorsque le Service saisit le Procureur Général, il en informe l'organisme ou la personne qui a effectué la déclaration.

⁴⁵ Voir les articles suivants du CPP : article 91 (possibilité pour le procureur général de requérir du juge d'instructions tous actes utiles et toutes mesures de sûreté), article 100 (pouvoir du juge d'instruction de saisir ou faire saisir tous les objets utiles à la manifestation de la vérité), article 102 (pouvoir du juge d'instruction de faire saisir des correspondances ou envois), articles 106-1 à 106-11 (pouvoir du juge d'instruction de prescrire l'interception, l'enregistrement et la transcription de la correspondance émises par voie de télécommunications ou de communications électroniques, en cas de peine ou de délit passible d'une peine égale ou supérieure à un an).

⁴⁶ Voir les articles suivants du CPP traitant des nouvelles techniques d'enquête : articles 106-12 à 106-23, 147-1 à 147-6, 596-2 à 596-4, 596-5 et 596-1 (prévoyant les modalités de saisie en matière de blanchiment, de corruption ou de trafic d'influence et disposant notamment que la saisie des biens pourra être ordonnée, après avis du procureur général, par décision motivée du juge d'instruction ou du tribunal qui prescrira toutes mesures d'administration utiles).

« Article 105 .- L'inculpé, la partie civile ou toute autre personne qui prétend avoir droit sur un objet placé sous la main de la justice peut, jusqu'à la clôture de l'information, en réclamer la restitution au juge d'instruction. Si la demande émane de l'inculpé ou de la partie civile, elle est communiquée à l'autre partie, ainsi qu'au Ministère public. Si elle émane d'un tiers, elle est communiquée à l'inculpé, à la partie civile et au Ministère public. Les observations qu'elle peut comporter doivent être produites dans les trois jours de cette communication. La décision du juge d'instruction peut être déferée à la chambre du conseil de la cour d'appel, sur simple requête, dans les dix jours de la notification aux parties intéressées, sans toutefois que l'information puisse s'en trouver retardée. Le tiers peut, au même titre que les parties, être entendu par la chambre du conseil de la cour d'appel en ses observations, mais il ne saurait prétendre que la procédure soit mise à sa disposition. »

273. La loi civile protège les possesseurs de bonne foi pour tout bien mobilier. Pour les biens immobiliers, le propriétaire, s'il justifie de sa bonne foi, sera également en mesure de faire valoir ses droits (articles 443 et 444 du Code civil).

274. 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 prévue à l'article 5 ne peut avoir pour effet de porter atteinte aux droits licitement constitués au profit des tiers, en application de la loi monégasque, sur des biens dont la confiscation a été prononcée par la décision étrangère. Toutefois, si cette décision contient des dispositions relatives aux droits des tiers, elle s'impose au tribunal monégasque à moins que les tiers n'aient pas été mis à même de faire valoir leurs droits devant la juridiction étrangère dans des conditions analogues à celles prévues par la loi monégasque. »

Mesures visant à annuler ou empêcher des actions contractuelles ou autres (C. 3.6)

275. Tel que mentionné ci-dessus, l'article 105 du Code de procédure pénale prévoit un recours pour un tiers de bonne foi qui est en mesure de démontrer un droit relatif à un bien soumis à la confiscation.

276. Il est constaté au même titre, l'extrait suivant de l'article 219 du Code pénal, qui prévoit clairement la possibilité pour l'État de refuser de reconnaître comme légitime la détention d'un bien par un tiers dans certaines circonstances, de sorte que cette détention ne pourra faire obstacle à la confiscation :

« Les biens et capitaux d'origine illicite peuvent également être confisqués lorsqu'ils sont détenus par un tiers qui connaissait ou devait connaître leur origine illicite. »

277. Par ailleurs, les exigences en matière de preuve dans de telles circonstances ont été mises au clair par le législateur monégasque. Il avait été noté par les évaluateurs du 3^{ème} cycle qu'il n'était pas clair que l'élément intentionnel d'une infraction pouvait être déduit par les circonstances factuelles. La loi n°1.362 du 3 août 2012, modifiant l'article 218 1° du Code pénal, élimine tout doute à cet égard puisqu'il est désormais précisé en son dernier alinéa que :

« L'élément intentionnel d'une infraction visée ci-dessus peut être déduit de circonstances factuelles objectives ».

278. Certains recours existent en vertu du Code civil pour permettre l'annulation de conventions relatives aux biens lorsque celles-ci ont été conclues par la fraude. (Voir article 1022 du Code civil).

Éléments complémentaires

Critère essentiel 3.7 La loi prévoit-elle la confiscation :

a) des biens des organisations dont il est établi qu'elles sont, avant tout, de nature criminelle (à savoir les organisations dont la fonction principale est de réaliser ou d'aider à la réalisation d'activités illégales) ?

279. Sur ce point, le droit monégasque n'a pas changé au niveau de la substance, mais les autorités monégasques soulignent, tel qu'il est indiqué ci-dessus, que lorsqu'il s'agit d'établir l'élément moral d'une infraction, « L'élément intentionnel d'une infraction visée ci-dessus peut être déduit de circonstances factuelles objectives».

b) de biens soumis à confiscation, en l'absence de condamnation d'une quelconque personne (confiscation civile), en plus du mécanisme de confiscation déclenché par une condamnation pénale ?

280. Les autorités monégasques ont étudié, comme l'exige l'élément complémentaire (b), la possibilité d'établir à Monaco un régime de « confiscation civile ». Les autorités en concluent qu'en droit monégasque, la confiscation est une sanction pénale qui ne peut être mise en œuvre que si la personne fait l'objet d'une condamnation.

c) de biens soumis à confiscation et qui font obligation à l'auteur présumé de l'infraction d'établir la preuve de leur origine licite ?

281. En ce qui concerne l'élément complémentaire (c), il convient de rappeler une fois de plus que « *L'élément intentionnel d'une infraction visée ci-dessus peut être déduit de circonstances factuelles objectives* ». Il n'y a toujours pas de renversement du fardeau de la preuve en droit monégasque. Toutefois, les tribunaux monégasques ont décidé que lorsque sont réunis un certain nombre d'éléments tendant à démontrer qu'un bien est d'origine illicite, il incombera à l'accusé de fournir des éléments « permettant de justifier de l'origine licite » de ce bien afin d'en empêcher la confiscation (ex: arrêt M.A. rendu le 6 décembre 2011, dossier no 2008/001893 confirmé par la Cour d'appel, 16 avril 2012⁴⁷).

Analyse de l'efficacité du régime et du processus relatif à la confiscation à Monaco

282. Le droit monégasque comporte des pouvoirs de confiscation assez solides en ce qui concerne la saisie et confiscation des produits des infractions incluses dans la Convention de Palerme et celle du financement du terrorisme. Les infractions sous-jacentes au blanchiment requises par le GAFI sont désormais toutes couvertes, ce qui donne accès en principe à de nombreuses possibilités de confiscation accrues. Il faut reconnaître à la fois cependant qu'en matière de blanchiment, les termes « biens et capitaux » ne sont pas définis dans l'article 219 du CP et que la définition de « biens » contenue dans le Code Civil n'est pas expressément complète au regard de celle adoptée par le GAFI. S'il est vrai que seulement certains instruments sont

⁴⁷ La Cour s'est exprimée ainsi :

« Attendu que la concomitance de date entre les dépôts d'espèces effectués sur les comptes et l'activité criminelle organisée constante de M. A. dans le domaine des produits stupéfiants, avérée par la décision de la Cour de Rome, le désir de M. A. de dissimuler le produit de ces infractions sur un compte bancaire étranger, transféré à une société offshore, dont les parts venaient d'être cédées à son épouse, les investigations conduites en Italie qui permettent de constater que celui-ci n'y bénéficiait d'aucune ressource, y gérait des entreprises sans valeur, constituent les faisceaux d'indices concordants propres à caractériser le délit de blanchiment du produit d'un important trafic de stupéfiants reproché à M. A. lequel n'a fourni aucun élément lui permettant de justifier de l'origine licite des fonds déposés; ».

couverts par ce même article, comme c'est le cas pour d'autres touchant à la confiscation, l'article 12 du CP permet de combler cette lacune. .

283. Sur le plan opérationnel, les appareils et structures logiquement nécessaires au bon fonctionnement du régime prévu par les textes législatifs existent et opèrent. Les réseaux de communication nécessaires entre les divers intervenants, CRF, parquet, juges d'instruction et enquêteurs semblent fonctionner avec une certaine efficacité. Tous ces intervenants, lorsque l'équipe d'évaluation les a rencontrés, ont indiqué qu'ils possédaient selon eux, les ressources nécessaires pour accomplir leur mandat. Un examen objectif du nombre des effectifs et de leur formation professionnelle conforte en général leur opinion à cet égard.
284. Au-delà des considérations générales relatives au fonctionnement du système relatif à la saisie et la confiscation, il convient d'examiner les résultats concrets qui ont été générés sur les dernières années. À ce titre, les autorités monégasques ont fourni aux évaluateurs, à divers moments, des tableaux et statistiques relatives aux enquêtes, poursuites et condamnations relatives au blanchiment de capitaux et financement du terrorisme ainsi qu'aux saisies et confiscations y afférant.
285. Selon les évaluateurs de 3^{ème} cycle, les deux tableaux et autres données qui leur avaient été fournis par les autorités monégasques ne leur permettaient pas d'évaluer l'efficacité du régime. Les évaluateurs de l'époque notaient qu'aucune donnée ne leur avait été fournie sur la confiscation, mais uniquement sur les saisies judiciaires.
286. Sur la base des données fournies par Monaco à l'occasion de la présente évaluation, y compris de nouveaux tableaux plus complets, on peut observer qu'il y a eu, depuis la dernière évaluation une centaine d'enquêtes pour blanchiment dont des poursuites s'ensuivent dans 11 cas, se soldant par des condamnations menant à des ordonnances de confiscation dans 3 cas. Au cours de ces enquêtes, un total de 81 326 899.89 €, 2 705 731.93 \$ et 2 845 348.69 GBP avait été séquestré ou saisi, dont environ 4,600,000 €) a fait l'objet d'une ordonnance de confiscation⁴⁸. Enfin, les données fournies révèlent que 5 confiscations ont été effectuées depuis 2007 mais, pour les fins de l'analyse de la Recommandation 3, il faut retirer de ce chiffre les deux confiscations qui représentent l'exécution d'ordonnances étrangères. Aucune confiscation n'a été prononcée, relativement au blanchiment de capitaux, avant 2010-2012.
287. Il est vrai que le nombre de confiscations semble relativement modeste lorsqu'on le compare au nombre d'enquêtes sur la période de 5 ans depuis la dernière évaluation. Toutefois il faut noter les explications données par les autorités monégasques, qui ont indiqué à l'équipe d'évaluation que la quasi-totalité des enquêtes monégasques dans le domaine du blanchiment avait un lien extraterritorial critique et que l'entraide demandée par Monaco n'était pas reçue dans bien des cas. Cela pouvait soit ralentir le processus menant à la confiscation par Monaco, ou y faire obstacle simplement. Le tableau des demandes d'entraide formulées par Monaco et leurs réponses (voir la partie « Statistiques » relative à la Recommandation 3 ci-dessous) tend à leur donner raison.
288. Par contre, si le nombre de confiscations n'est pas grand, la valeur totale des biens est quand-même significative. Il est donc logique de croire que ces saisies et confiscations puissent avoir eu un effet dissuasif réel.

⁴⁸ Dans l'un de ces cas, la condamnation qui servait de base pour la confiscation avait été portée en appel. Le jugement confirmant la condamnation de juillet 2012 a été rendu le 14 janvier 2013.

289. Enfin, il convient de noter que par la Loi du 9 octobre 2012, Monaco s'est doté de nouvelles techniques d'enquête qui pourraient sensiblement augmenter les possibilités de poursuites menant à la confiscation dans les années à venir. Aussi, plusieurs instructions sont actuellement en cours visant la confiscation éventuelle de sommes assez importantes, ces procédures s'inscrivant dans une tendance vers une plus grande activité judiciaire relative aux confiscations.

290. Compte tenu du fait que le système monégasque est raisonnablement structuré au niveau législatif et des structures administratives nécessaires, que les ressources humaines et autres requises pour faire fonctionner le système ont été mises en place et semblent adéquates, que le système a pu générer un certain nombre de confiscations, peu nombreuses mais d'une valeur totale assez importante, que les autorités monégasques offrent des renseignements plausibles pour expliquer au moins en partie le nombre relativement modeste d'enquêtes qui ont mené à des poursuites résultant en la confiscation, somme toute, l'équipe d'évaluation est d'avis que Monaco a pu démontrer une efficacité acceptable relativement à la R.3.

Recommandation 32 (statistiques en relation avec la R.3 – saisies et confiscations)

Tableau 20 : Etat des saisies aux fins de confiscation pour des infractions de blanchiment de capitaux

Date dossier	Etat des saisies aux fins de confiscation actuellement en cours (2009-2012) ou ayant fait l'objet de mainlevées			
	Infraction	Origine	Somme saisie	Etat de la procédure
2010	Blanchiment	Ordonnance de saisie conservatoire du TPI en date du 05/02/2010	10 673 880,85 €	Ordonnance de non-lieu le 13/06/2013
2010	Blanchiment	Saisie ordonnée par le Juge d'instruction	8 277 692,30 €	En cours d'instruction (mainlevée partielle s'élevant à 1 091 796,32 €)
2011	Blanchiment	Ordonnance de saisie conservatoire TPI du 28/03/2011	366 551,91 €	Arrêt de la Cour d'Appel le 17 avril 2012 = mainlevée du séquestre
2011	Blanchiment	Ordonnance de saisie conservatoire TPI du 29/11/2011	200 000 €	Transmis à PR PARIS pour compétence
2012	Blanchiment	Ordonnance de saisie conservatoire TPI en date du 10/10/2012	262,00 \$ 991.702 \$	En cours d'enquête
			Total en euro des sommes bloquées (hors les mainlevées) :	
			8.135.617	

Tableau 21 : Etat des confiscations prononcées dans les affaires relatives au blanchiment

Date dossier	Etat des confiscations prononcées par les juridictions monégasques ou actuellement en cours (2009-2012)			
	Infraction	Origine	Somme confisquée ou saisie	Etat de la procédure
2005	Blanchiment du produit d'une escroquerie	Condamnation par les autorités monégasques	1 644 405,40 € 597 687,92 \$ 45 324,90 € 20 599,88 \$	Arrêt de la cour de révision du 20 octobre 2011 confirmant l'arrêt de la Cour d'Appel du 20 juin 2011 et le jugement du tribunal correctionnel du 9 novembre 2010

				En cours d'exécution
2007	Blanchiment de capitaux (trafic de stupéfiants)	Exécution d'une décision de confiscation américaine du 8 septembre 2004	7.394.868,08 \$	Exécutée en août 2012 (accord de partage avec les Etats Unis 3827631,37 \$ pour les Etats Unis et 3099149,97 pour Monaco)
2007	Blanchiment de capitaux, recel	Condamnation par les autorités monégasques	377 332 €+ coffre forts	Arrêt Cour d'appel 28/01/2013 Confirmation du jugement TCO (3ans MA + confiscation des sommes) Confiscation en cours
2008	Transactions frauduleuses, blanchiment	Exécution d'une décision de confiscation britannique	1.022.523,14 GBP 456880,86 GBP	Exécutée en janvier 2012 1.022.523,14 GBP pour le RU 456880,86 GBP pour Monaco
2009	Blanchiment de capitaux (trafic de stupéfiants)	Condamnation par les autorités monégasques	1.769.043,50 €	Jugement TCO du 6/12/2011 Confirmé CA 06/04/2012 Confiscation en cours
2009	Blanchiment de capitaux (vols)	Condamnation par les autorités monégasques	753.361,24 €	Jugement TCO du 10/07/2012 CA 14/01/2013 Confirmation de la confiscation Confiscation en cours
		4 condamnations monégasques 2 exécutions de décisions étrangères de confiscation	TOTAL en Euros : 12.356.851	2 exécutées 4 en cours d'exécution

2.3.2. Recommandations et Commentaires

Recommandation 3

291. Monaco devrait clarifier dans la législation la notion de « biens » afin qu'elle recouvre explicitement tous les types d'avoirs, corporels ou incorporels, meubles ou immeubles, tangibles ou intangibles ainsi que les actes juridiques ou documents attestant la propriété de ces avoirs ou les droits qui y sont relatifs. Ceci pourrait être fait, par exemple, en adoptant la définition de « fonds » qui apparaît à l'article 10 de l'OS n° 15.320.
292. Les autorités devraient combler le vide juridique afin de permettre la confiscation des biens d'une valeur équivalente sans qu'il ne soit nécessaire d'ouvrir une enquête pour blanchiment.
293. Les autorités compétentes de Monaco devraient se concentrer davantage sur les enquêtes, poursuites et confiscations relatives à la commission sur leur territoire ou à l'étranger d'infractions génératrices de produits.

Recommandation 32

294. Monaco devrait maintenir à jour plus régulièrement les statistiques relatives aux enquêtes, poursuites et jugements touchant au blanchiment, notamment en ce qui concerne l'application des mesures provisoires et la confiscation, ainsi qu'en matière des infractions sous-jacentes génératrices de produits.

2.3.3. Conformité avec la Recommandation 3

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
R.3	LC	<ul style="list-style-type: none"> • La législation monégasque ne recouvre pas explicitement tous les aspects de la définition de « biens » • Les biens d'une valeur équivalente ne peuvent être confisqués que lorsqu'il y a blanchiment • Efficacité : nombre de confiscations relativement modeste en rapport avec le nombre d'enquêtes.

2.4. Gel des fonds utilisés pour financer le terrorisme (RS.III)2.4.1. Description et analyse**Recommandation Spéciale III (notée PC dans le rapport d'évaluation du 3^e cycle)**Résumé des raisons justifiant la notation de conformité dans le REM de 2007

295. La Principauté de Monaco a été notée partiellement conforme dans le rapport de troisième cycle au titre de la RS III. Il avait été noté à ce titre que la Principauté avait un cadre juridique qui permettait dans une certaine mesure de donner effet aux sanctions internationales et d'imposer des sanctions pénales en cas de non-respect. En même temps, la reprise dans les arrêtés ministériels des listes des personnes publiées par le Conseil Européen sur la base des règlements européens 2580/2001 et 881/2002, soulevait certains problèmes au regard de l'absence d'application de la réglementation européenne aux terroristes ressortissants de l'UE. En résumé, les évaluateurs avaient recommandé de poursuivre activement la prise en compte des exigences des résolutions du Conseil de Sécurité ONU et de la RS.III, de transposer celles-ci dans une réglementation nationale appropriée et de procéder à un suivi efficace du respect de ces obligations.

Général- cadre législatif

296. La base juridique instituant les modalités d'application des procédures de gel des fonds repose sur l'Ordonnance Souveraine n° 15.321 du 8 avril 2002 relative aux procédures de gel des fonds aux fins de lutte contre le terrorisme, telle que modifiée par l'Ordonnance Souveraine n° 633 du 10 août 2006 et en suite par l'Ordonnance Souveraine n°1.674 du 10 juin 2008.

297. Il est important de souligner que cette OS a été prise en application des dispositions de la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme et de la résolution 1373 des Nations Unies du 28 septembre 2001. Il n'y a aucune référence explicite, dans le texte à la résolution 1267 des Nations Unies de 1999.

298. Il faut également noter que la Principauté de Monaco a fait le choix d'adopter des mesures de gel identiques à celles adoptées par la France.

Mise en œuvre de la Résolution S/RES/1267(1999) et des résolutions ultérieures (C.III.1 et C.III.4)

299. Le Conseil de Sécurité des Nations Unies a créé un premier outil antiterroriste en 1999 avec la résolution 1267 qui, complétée par des résolutions ultérieures, a mis en place un mécanisme de sanctions (gel des avoirs, interdiction de voyager, embargo sur les armes) à l'encontre des personnes et entités associées à Al-Qaida, à Oussama ben Laden ou aux Taliban. Le Comité 1267 ou « Comité des sanctions contre Al-Qaida et les Taliban », organe subsidiaire du Conseil, est chargé du suivi des sanctions et tient à jour une liste de personnes et entités concernant Al-Qaida, Oussama ben Laden, les Taliban ou autres personnes, groupes, entreprises et entités qui leur sont associés (ci-dessous «la liste récapitulative»). Le 17 décembre 2009, le Conseil de sécurité des Nations Unies a adopté la résolution 1904 qui vise à améliorer la transparence des activités du Comité des sanctions et à renforcer les garanties de procédure applicables aux personnes et entités listées.
300. La Résolution S/RES/1267(1999) et les résolutions ultérieures obligent les pays à geler sans délai les fonds ou autres biens appartenant à ou contrôlés par Al-Qaida, les Taliban, Oussama ben Laden, ou encore des personnes ou entités qui leur sont associées telles qu'elles ont été visées par le Comité des sanctions à l'encontre d'Al-Qaida et des Taliban des Nations Unies aux termes de la Résolution 1267(1999) du Conseil de sécurité des Nations Unies, y compris des fonds émanant de fonds ou d'autres biens détenus ou contrôlés, directement ou indirectement, par eux ou par des personnes agissant en leur nom ou sur leurs instructions, et de s'assurer qu'aucun de ces fonds ou autres fonds ou biens ne soit mis à la disposition, directement ou indirectement de ces personnes, par leurs ressortissants ou par toute autre personne se trouvant sur leur territoire. Le Comité des sanctions à l'encontre d'Al-Qaida et des Taliban est l'autorité chargée de désigner les personnes ou entités dont les fonds ou autres actifs devraient être gelés aux termes de la Résolution S/RES/1267(1999) et des résolutions qui lui ont succédé. Tous les pays membres des Nations Unies sont tenus par la Résolution S/RES/1267(1999) et les résolutions ultérieures de geler les biens des personnes ou entités ainsi visées par le Comité des sanctions à l'encontre d'Al-Qaida et des Taliban.
301. A Monaco, l'Ordonnance souveraine n° 15.321 du 8 avril 2002 (telle que modifiée par l'Ordonnance Souveraine n° 633 du 10 août 2006 et en suite par l'Ordonnance Souveraine n°1.674 du 10 juin 2008) constitue la base juridique qui permet de geler les fonds des terroristes ou les autres biens de personnes visées par le Comité des sanctions à l'encontre d'Al-Qaida et des Taliban des Nations Unies aux termes de la S/RES/1267(1999). En particulier l'article premier de ladite Ordonnance prévoit que « *Aux fins de lutte contre le terrorisme, les établissements de crédit, et autres institutions financières, les entreprises d'assurance et tout organisme, entité ou personne 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, énumérés par arrêté ministériel. Cette mesure est également applicable aux fonds et aux ressources économiques détenus par des entités appartenant à ou contrôlées directement ou indirectement par ces personnes physiques ou morales, entités ou organismes ou par toute personne agissant pour leur compte ou sur leurs ordres.* »
302. Il faut noter que dans la définition de la procédure de gel des fonds, il n'y a pas de référence aux « fonds ou autres biens possédés ou contrôlés intégralement ou conjointement ». Dans ce contexte, « conjointement » devrait faire référence aux biens détenus conjointement par des personnes visées, des terroristes, ceux qui financent le terrorisme ou des organisations terroristes d'une part, et un ou plusieurs tiers d'autre part. Il semble que la loi monégasque ait

des lacunes par rapport aux tiers qui ne sont pas énumérés par arrêté ministériel, quand ils sont en connexion avec des personnes visées.

303. De même, l'ordonnance monégasque ne semble pas couvrir les fonds ou autres biens provenant de, ou générés par des fonds ou autres biens possédés ou contrôlés, directement ou indirectement par des personnes visées, des terroristes, ceux qui financent le terrorisme ou des organisations terroristes. Les autorités monégasques considèrent que les biens ou fonds seraient couverts de manière implicite (cf. locution – « directement ou indirectement »-) et ont assuré que dans ce cas, tous les fonds seraient visés et que la mesure de gel serait automatiquement couverte et mis en œuvre.
304. La procédure de gel des fonds est définie comme suit (article 2): « *La procédure de gel des fonds s'entend de la mise en œuvre de toute action visant à empêcher tout mouvement, transfert, modification, utilisation ou manipulation desdits fonds qui aurait pour conséquence un changement de leur volume, de leur montant, de leur localisation, de leur propriété, de leur possession, de leur nature, de leur destination ou toute autre modification qui pourrait en rendre possible l'utilisation, notamment la gestion de portefeuille dont les mandats sont réputés suspendus. La procédure de gel des ressources économiques s'entend de la mise en œuvre de toute action visant à empêcher leur utilisation pour l'obtention de fonds, de biens ou de services de quelque manière que ce soit, et notamment mais non exclusivement leur vente, leur location ou leur mise sous hypothèque.* »
305. En outre l'article 3 de l'ordonnance souveraine n° 15.321 du 8 avril 2002, telle que modifiée en 2008, précise que: « *Les personnes et entités visés à l'article premier ne peuvent mettre, directement ou indirectement, de quelque manière que ce soit, des fonds ou des ressources économiques à la disposition d'une ou des personnes physiques ou morales, entités ou organismes désignés par l'arrêté ministériel visé à l'article premier, ou de les utiliser à leur bénéfice. Il est également interdit aux établissements de crédit, à toute autre institution financière, aux entreprises d'assurance, de fournir ou de continuer de fournir des services à ces mêmes personnes, entités ou organismes .*
Il est interdit de réaliser ou de participer, sciemment, et intentionnellement, à des opérations ayant pour but ou effet de contourner, directement ou indirectement, les dispositions de l'article premier et des premier et deuxième alinéas du présent article.»
306. Il n'y a pas de référence dans l'ordonnance souveraine n°15.321 du 8 avril 2002, telle que modifiée, au fait que le gel devrait intervenir sans délai, et sans notification préalable des personnes visées concernées. L'obligation de geler est immédiatement applicable au lendemain de la publication au Journal officiel (parution hebdomadaire).⁴⁹
307. L'article 6-2 de l'ordonnance souveraine n° 15.321 du 8 avril 2002, (telle que modifiée par l'Ordonnance Souveraine n° 633 du 10 août 2006 et en suite par l'Ordonnance Souveraine n°1.674 du 10 juin 2008), précise les éléments suivants:
« *Pour l'application de la présente ordonnance souveraine, sont qualifiés : 1°) "fonds" : les actifs financiers et les avantages économiques de toute nature, et notamment, mais non exclusivement :*
- le numéraire, les chèques, les créances en numéraire, les traites, les ordres de paiement et autres instruments de paiement ;
- les dépôts auprès d'institutions financières ou d'autres entités, les soldes en comptes, les créances et les titres de créances ;

⁴⁹ Le Journal de Monaco est le Bulletin Officiel de la Principauté de Monaco. Y sont publiés chaque vendredi les textes législatifs et réglementaires ainsi que les insertions légales, commerciales et les annonces.

- les titres de propriété et d'emprunt, tels que les actions, les certificats représentatifs de valeurs mobilières, les obligations, les billets à ordre, les warrants, les obligations non garanties et les contrats sur produits dérivés, qu'ils soient négociés en bourse ou fassent l'objet d'un placement privé ;
 - les intérêts, les dividendes ou autres revenus d'actifs ou plus-values perçus sur des actifs ;
 - le crédit, le droit à compensation, les garanties, les garanties de bonne exécution ou autres engagements financiers ;
 - les lettres de crédit, les connaissements, les contrats de vente ;
 - tout document attestant la détention de parts d'un fonds ou de ressources financières ;
 - tout autre instrument de financement à l'exportation.
- 2°) "ressources économiques" : les avoirs, de quelque nature que ce soit, corporels ou incorporels, mobiliers ou immobiliers, qui ne sont pas des fonds mais peuvent être utilisés pour obtenir des fonds, des biens ou des services. »

308. Les Autorités monégasques ont indiqué que de nombreux Arrêtés Ministériels portant application de l'Ordonnance Souveraine n° 15.321 ont été publiés: ils identifient les personnes physiques ou morales, entités ou organismes dont les fonds doivent être gelés conformément à la liste communiquée par le Comité du Conseil de Sécurité créé par la résolution 1267(1999) ainsi que les listes produites par les règlements du Conseil européen sur la base des règlements européens 2580/2001 et 881/2002. Les listes établies par arrêté ministériel sont modifiées ou complétées en fonction des modifications consécutives. Les arrêtés sont publiés dans le Journal de Monaco.
309. L'exécution de ces arrêtés ministériels incombe au Conseiller de Gouvernement pour les finances et l'économie, par le biais de la Direction du Budget et du Trésor.
310. L'article 3 de l'Ordonnance n. 16.610 du 10 janvier 2005, remplacé par l'ordonnance n° 1.332 du 21 septembre 2007 et portant création de la Direction du Budget et du Trésor, établit que la direction du Budget et du Trésor est notamment chargée d'assurer la tutelle des établissements de crédit de la Principauté dans le cadre des conventions franco-monégasques et des engagements internationaux de la Principauté.
311. D'autre part l'article 4 de l'OS n° 15.321 du 8 avril 2002, telle que modifiée, oblige – nonobstant les règles du secret professionnel- les établissements de crédit, les autres institutions financières, les entreprises d'assurances et les autres organismes, entités ou personnes de fournir au Directeur du Budget et du Trésor, toutes les informations nécessaires pour assurer le respect des dispositions de la présente ordonnance.
312. Les Arrêtés Ministériels portant application des procédures de gel de fonds sont divisés en deux catégories:
1. Arrêtés Ministériels « en matière LAB/CFT », portant application de l'OS n°15.321 relative aux procédures de gel de fonds aux fins de lutte contre le terrorisme.
 2. Arrêtés Ministériels portant application des ordonnances souveraines relatives aux procédures de gel de fonds mettant en œuvre des sanctions économiques (visant certains Pays, comme par exemple la Somalie, Syrie, Iran, Afghanistan, Liberia etc.)
313. Par rapport à la première catégorie d'arrêtés ministériels, il est important de souligner que ceux-ci sont ciblés exclusivement sur la liste européenne et de la France , tel que confirmé par les autorités rencontrées, qui depuis l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne, sont identiques aux listes des Nations unies.

314. Par conséquent, bien que l'équipe d'évaluation ait considéré que le système monégasque présente les lacunes qui trouvent leur origine dans le fait que les listes européennes, bien que régulièrement mises en œuvre dans la Principauté, ne contiennent pas toutes les catégories présentes dans les listes onusiennes, ceci ne semble plus être le cas depuis l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne.
315. En outre, l'équipe d'évaluation émet des réserves sur le fait que, dans certains cas, les dispositions de gel sont temporaires et doivent être renouvelés.

Mise en œuvre de la Résolution S/RES/1373(2001) (C.III.2 et C.III.4)

316. La résolution 1373, adoptée le 28 septembre 2001 au lendemain des attentats du 11 septembre, a imposé des obligations à tous les États en matière de lutte contre le terrorisme et créé le Comité contre le terrorisme (CTC ou Comité 1373). Ce Comité, qui réunit les membres du Conseil de sécurité, supervise la mise en œuvre de la résolution 1373 par les États, qui doivent faire rapport régulièrement sur les mesures prises à cette fin. Il bénéficie de l'appui d'une Direction exécutive du Comité contre le terrorisme, DECT (*Counter-Terrorism Committee Executive Directorate - CTED*) créée par la résolution 1535 (2004) et dont le mandat a été précisé et prolongé par la résolution 1805(2008). Contrairement à la résolution 1267 de 1999, qui concerne Al-Qaïda et les Taliban, la résolution 1373 ne prévoit pas que le Conseil de sécurité établisse une liste et demande aux États de prendre eux-mêmes des mesures de gel.
317. La Résolution S/RES/1373(2001) oblige les pays à geler sans délai les fonds et autres biens des personnes qui commettent, ou tentent de commettre, des actes de terrorisme, les facilitent ou y participent, des entités appartenant à ces personnes ou contrôlées, directement ou indirectement, par elles, et des personnes et entités agissant au nom, ou sur instruction, de ces personnes et entités, y compris les fonds provenant de biens appartenant à ces personnes, et aux personnes et entités qui leur sont associées, ou contrôlés, directement ou indirectement, par elles. Chaque pays est habilité à désigner les personnes et entités dont les fonds ou autres biens devraient être gelés. En outre, pour assurer l'instauration d'une coopération efficace entre pays, ces derniers devraient examiner les initiatives prises dans le cadre des mécanismes de gel des autres pays et, le cas échéant, leur donner effet. Lorsque (i) une notification ou communication spécifique est transmise et que (ii) le pays recevant la demande a l'assurance, en vertu des principes applicables de son droit interne, qu'une demande d'inscription sur une liste de personnes visées est étayée par des motifs raisonnables ou par une base raisonnable permettant de soupçonner ou de penser que la personne dont l'inscription est proposée, est un terroriste, une personne qui finance le terrorisme ou une organisation terroriste, le pays recevant la demande doit veiller à ce que les fonds ou autres biens de la personne visée soient gelés sans délai.
318. *Au niveau européen, avant l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne* : l'UE a décidé d'appliquer la résolution 1373 de façon collective et a adopté le 27 décembre 2011 les instruments juridiques nécessaires (positions communes 2001/930 et 2001/931 et règlement communautaire 2580/2001). C'est ainsi qu'elle a créé sa propre liste qui distinguait, avant l'entrée en vigueur du Traité, deux catégories de personnes (listées en annexe des positions communes) : (1) les personnes en entités qualifiées « d'externes » à l'UE (c'est-à-dire relevant de la PESC) qui tombent sous le coup d'un gel immédiat de leurs avoirs financiers ; (2) les personnes et entités qualifiées « d'internes » à l'UE (qui avant l'entrée en vigueur du traité relevaient du troisième pilier – coopération policière et judiciaire renforcée) ne faisant pas l'objet que de mesures de coopération renforcée. Il est à noter que la qualification « interne »

ou « externe » n'est pas une classification tenant à la résidence mais se veut un lien de rattachement avec un pays étranger.

319. *Après l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne* : une décision du Conseil en date du 22 décembre 2009 abroge la position commune 2009/468 en ce qui concerne les personnes, groupes et entités auxquels s'appliquent les articles 2,3 et 4 de la position commune 2001/931 (à savoir les mesures de gel et de coopération policière et judiciaire visées plus haut) et contient en annexe la liste des personnes, groupes et entités visées par les articles 2, 3 et 4 de la position commune 2001/931. L'annexe à la décision du Conseil ne contient plus aucun terroriste ou entité terroriste « qualifié d'interne à l'UE ». La liste précédente annexée à la position commune 2009/468/PESC en date du 15 juin 2009 continuait de produire ses effets concernant les personnes et entités inscrites avec une qualification interne au 31 mars 2010. Cette situation résulte d'un dispositif transitoire mis en place à la suite de l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne le 1^{er} décembre 2009.⁵⁰
320. L'Ordonnance Souveraine n° 15.321 du 8 avril 2002, telle que modifiée par l'Ordonnance Souveraine n° 633 du 10 août 2006 et ensuite par l'Ordonnance Souveraine n°1.674 du 10 juin 2008 (cf. supra), constitue le cadre légal permettant à la Principauté d'imposer aux établissements de crédit, aux autres institutions financières, aux entreprises d'assurance et à tout organisme, entité ou personne de procéder au gel des fonds des personnes physiques et morales, entités ou organismes qui seraient énumérés par Arrêté Ministériel. La désignation de ces personnes, entités ou organismes relève de la seule décision du Gouvernement. Les autorités ont précisé que sur la base d'informations suffisantes, la Principauté serait en mesure de lister un individu ou une organisation terroriste à la demande d'un pays étranger.
321. D'un point de vue pratique, les entretiens sur place n'ont pas permis de fournir des réponses tranchées quant à la mise en œuvre des procédures en termes d'identification des noms des personnes et entités dont les fonds et avoirs sont destinés à être gelés au titre de la résolution 1373 (2001); ni sur les procédures en place par rapport aux listes reçues par des pays étrangers, à l'exception de la France. D'une manière générale, en ce qui concerne la résolution 1373, les autorités monégasques avaient précisé que le Ministre d'Etat est l'autorité habilitée sur le plan national à désigner les personnes et entités dont les fonds ou autres biens devraient être gelés.
322. Des remarques par rapport à la mise en œuvre de la Résolution S/RES/1373(2001) pourraient s'imposer en connexion avec les commentaires à d'autres recommandations (à titre d'exemple par rapport aux remarques au titre des organismes à but non lucratif⁵¹, à éventuelles

⁵⁰ Le traité de Lisbonne a privé le Conseil d'une des bases juridiques de la position commune 2001/931, à savoir l'article 34 du Traité sur l'Union européenne.

⁵¹ « La réglementation des associations caritatives compte parmi les mesures les plus importantes que doivent prendre les États pour prévenir le financement du terrorisme et mettre ainsi en œuvre les dispositions du paragraphe 1 de la résolution 1373 (2001). Les associations caritatives ou organismes à but non lucratif peuvent être utilisés par des terroristes ou des organisations terroristes aux fins de lever et de transférer des fonds, et peuvent aussi être utilisés aux fins de fournir un appui logistique direct à des terroristes et pour couvrir leurs menées. Il importe toutefois de rappeler le rôle constructif que jouent souvent ces organismes dans le développement d'un État, et leur fréquente participation à des actions humanitaires essentielles. Une réglementation disproportionnée ferait peser des contraintes inacceptables sur un secteur qui est une composante cruciale de bien des économies nationales. La difficulté consiste à les surveiller et à les réglementer – consciencieusement et systématiquement, mais raisonnablement – de manière à respecter le dynamisme du volontariat. Si les bonnes pratiques exigent que les organismes à but non lucratif, à l'instar de n'importe quel acteur social, soient soumis à un contrôle responsable de l'État, les analystes devraient aussi avoir à l'esprit l'obligation qui incombe aux États de s'assurer que les individus associés à ces organismes sont en mesure d'agir selon leurs convictions conformément aux normes

faiblesses dans les systèmes de contrôle aux frontières⁵², où, le cas échéant, au mécanisme d'échange d'information⁵³).

Examiner les mécanismes de gel des autres pays et leur donner effet (C.III.3)

323. Comme mentionné dans le troisième cycle d'évaluation, il ne semble pas y avoir de mécanisme spécifique pour examiner et exécuter les actions engagées dans le cadre des mécanismes de gel d'autres pays. Les autorités monégasques ont indiqué être attentives aux décisions prises par les autres pays en matière de gel de fonds afin de prendre, le cas échéant, des mesures équivalentes.
324. Après la visite, il a été indiqué que s'agissant d'une mesure administrative, la demande doit être formulée auprès du Gouvernement, soit par l'intermédiaire du Département des Relations Extérieures, soit auprès du Conseiller de Gouvernement pour les Finances et l'Economie. Il appartiendra ensuite au Gouvernement de déterminer si les informations communiquées sont suffisantes pour adopter une mesure de gel. Dans la pratique, la préparation des listes relève de la Direction du Budget et du Trésor, placée sous l'autorité d'un membre du Gouvernement, le Conseiller de Gouvernement pour les Finances et l'Economie. A titre d'exemple, la Principauté procède au gel des fonds des personnes et entités visées par les Arrêtés français pris en application de la loi du 23 janvier 2006 « relative à la lutte contre le financement du terrorisme ». Les services de la Direction Générale du Trésor française informent la Direction du Budget et du Trésor de toute nouvelle mesure de gel des fonds prise en application de ce texte, et de sa motivation. La Direction du Budget et du Trésor établit un projet d'Arrêté Ministériel et le soumet à la délibération du Gouvernement, qui adopte ensuite l'Arrêté Ministériel. Cet Arrêté est ensuite publié au Journal de Monaco. Préalablement à la publication de cet Arrêté Ministériel, un courrier est adressé à l'Association Monégasque des Activités Financières (AMAF), à l'Association Monégasque des Compliance Officiers (AMCO) et à l'Association Monégasques des Professionnels de l'Administration de Structures Etrangères (AMPA) afin qu'ils puissent informer leurs membres de l'adoption de la mesure. (exemples : Arrêtés Ministériels n° 2009-194 du 20 avril 2009 ; n° 2010-291 du 17 juin 2010 ; n° 2012-213 du 12 avril 2012 ; n° 2012-233 du 27 avril 2012 ; n° 2012-285 du 10 mai 2012 ; n° 2012-622 du 25 octobre 2012).
325. Les évaluateurs notent positivement les échanges privilégiés avec la France, par lesquels les autorités monégasques sont tenues informées de toutes les mesures de gel prises dans le cadre de la loi française⁵⁴ afin, le cas échéant, de prendre des dispositions équivalentes. Des

internationales relatives aux droits de l'homme. Il faudrait s'intéresser à la question de savoir s'il existe des procédures d'interdiction applicables aux organismes caritatifs. La quasi-totalité des États sont dotés de lois et d'un cadre réglementaire applicables aux organismes à but non lucratif. Il est essentiel pour la Direction exécutive du Comité contre le terrorisme de décider si l'État a évalué le risque de détournement aux fins du financement du terrorisme, et la manière dont il pare aux vulnérabilités de ce secteur. L'analyste doit avoir établi que l'État a passé en revue son secteur des organismes à but non lucratif et son dispositif réglementaire au regard du risque de financement du terrorisme, et qu'il a adopté les mesures nécessaires pour minimiser ce risque. L'analyste devrait tenir compte des relations et des communications entre l'État et ce secteur (information et surveillance); de la manière dont l'État obtient des informations et mène des enquêtes sur ce secteur; et de la mesure dans laquelle il peut donner suite à des demandes internationales d'information concernant son secteur caritatif. ». pag.18, Direction exécutive du Comité contre le terrorisme « Guide technique pour la mise en œuvre de la résolution 1373 (2001) du Conseil de sécurité.».

⁵² Voir pages 50-56 « Guide technique pour la mise en œuvre de la résolution 1373 (2001) du Conseil de sécurité.» Direction exécutive du Comité contre le terrorisme.

⁵³ Voir pages 57 et suivantes « Guide technique pour la mise en œuvre de la résolution 1373 (2001) du Conseil de sécurité.» Direction exécutive du Comité contre le terrorisme

⁵⁴ La France peut compter sur un dispositif de gel d'avares terroristes mis en place au niveau national via la loi du 23 janvier 2006 relative à la lutte contre le terrorisme et portant dispositions diverses relatives à la sécurité et aux contrôles frontaliers.

Arrêtés Ministériels dans ce sens, semblent être fréquemment adoptés⁵⁵. Les autorités ont indiqué être disposées, en cas de demande, à mettre en place un dispositif analogue avec d'autres pays si elles reçoivent des informations suffisamment complètes pour justifier l'inscription d'une personne sur les listes de gel.

Fonds et autres biens sujets aux mesures de gel (C.III.4) – cf. supra.

Systèmes efficaces de communication au secteur financier (C.III.5)

326. Les Autorités monégasques ont précisé que de nombreux Arrêtés Ministériels portant application de l'Ordonnance Souveraine n° 15.321 ont été publiés: ils identifient les personnes physiques ou morales, entités ou organismes dont les fonds doivent être gelés conformément à la liste communiquée par le Comité du Conseil de Sécurité créé par la résolution 1267(1999) ainsi que les listes produites par les règlements du Conseil européen sur la base des règlements européens 2580/2001 et 881/2002. Les listes établies par arrêté ministériel sont modifiées ou complétées en fonction des modifications consécutives. Les arrêtés sont publiés dans le Journal de Monaco⁵⁶ (avec parution hebdomadaire) et qui est consultable sur le site internet du gouvernement. L'exécution de ces arrêtés ministériels incombe au Conseiller de Gouvernement pour les finances et l'économie, par le biais de la Direction du Budget et du Trésor.
327. L'article 3 de l'Ordonnance n. 16.610 du 10 janvier 2005, remplacé par l'ordonnance n° 1.332 du 21 septembre 2007 et portant création de la Direction du Budget et du Trésor, établit que la direction du Budget et du Trésor est notamment chargée d'assurer la tutelle des établissements de crédit de la Principauté dans le cadre des conventions franco-monégasques et des engagements internationaux de la Principauté.
328. Dans le cadre de l'adoption d'une mesure de gel des fonds, la division financière de la Direction du Budget et du Trésor reçoit l'information de l'ONU, de l'Union européenne ou de tout pays demandeur. Sur cette base, elle prépare sans délai un projet d'Arrêté Ministériel et le soumet à la délibération du Gouvernement. Après approbation, l'Arrêté Ministériel est signé par S.E.M. le Ministre d'Etat, puis publié au Journal de Monaco. Lorsqu'il s'agit d'une mesure prise à la demande d'un pays (à ce jour, la France) et non de listes établies par l'ONU ou l'Union européenne, la Direction du Budget et du Trésor adresse un courrier à l'Association Monégasque des Activités Financières (AMAF), à l'Association Monégasque des Compliance Officiers (AMCO) et à l'Association Monégasque des Professionnels de l'Administration de Structures Etrangères (AMPA) afin qu'ils informent leurs membres de l'adoption de la mesure.
329. Durant la visite, les autorités ont expliqué que le processus d'information peut prendre de 10 à 15 jours au maximum. Ceci va au-delà du délai visé par la RS.III⁵⁷. S'il est vrai que les institutions bancaires rencontrées durant la visite sur place étaient au courant de telles publications et semblaient bien à l'aise avec celles-ci, d'autres institutions financières (de moindre taille) et la majorité des professions non financières ont indiqué avoir du mal à gérer les données des sujets dont les biens pourraient être visés, à cause du fait qu'ils doivent reprendre tous noms pour les inscrire dans leurs propres bases de données, ceci ayant des conséquences importantes en termes de charge de travail pour des petites structures .

⁵⁵ Voir à titre d'exemple: AM n° 2012-453 du 26.07.2012 ; AM n° 2012-606 du 18.10.2012 ; AM n° 2012-622 du 25.10.2012.

⁵⁶ Le Journal de Monaco est le Bulletin Officiel de la Principauté de Monaco. Y sont publiés chaque vendredi les textes législatifs et réglementaires ainsi que les insertions légales, commerciales et les annonces.

⁵⁷ Conformément à la note interprétative à la RS.III (point 7 i): « l'expression sans délai signifie, dans l'idéal, dans un délai de quelques heures à compter de l'inscription sur les listes du Comité des sanctions à l'encontre d'Al-Qaïda et des Taliban ».

Existence d'instructions claires aux institutions financières et aux autres personnes ou entités susceptibles de détenir des fonds ou autres biens visés (C.III.6)

330. Le SICCFIN a effectué en juillet – août 2008 une mission thématique sur la procédure de gel dans le secteur financier monégasque. Ceci était destiné à être un travail de sensibilisation et vérification sur place de la mise en œuvre du cadre normatif mettant en œuvre la RS.III, couvrant toutes les banques, sociétés de gestion de portefeuilles, CSP par le biais d'un questionnaire et entretien. A la suite de chaque visite, le SICCFIN a précisé par écrit des points d'amélioration afin de satisfaire aux exigences des obligations légales. A titre d'exemple, certaines mesures à mettre en œuvre concernaient : la nécessité d'intégrer dans les procédures internes les dispositions de l'OS n° 15.321 telle que modifiée ; à l'entrée en relation avec le client rechercher si la relation ou le compte apparaîtraient dans les listes publiées par arrêté ministériel ; prévoir un rapprochement périodique de tout le fichier client pour s'assurer que les clients et personnes liées aux relations n'ont pas été ajoutés aux listes, en conservant les résultats et les conclusions ; procéder à un rappel de ces règles au personnel.
331. Les autorités ont déclaré que ce contrôle de l'année 2008 a formé la base d'interventions ultérieures et systématiques lors des visites de contrôle, et que les exigences de la RS.III sont systématiquement abordées, oralement, lors des missions de contrôle sur place menées par le SICCFIN.
332. A la fois le SICCFIN et la Direction du Budget et du Trésor ont déclaré qu'ils répondent aux questions posées par les professionnels sur ces aspects lorsqu'ils sont sollicités.
333. On note de façon positive le travail ciblé effectué par le SICCFIN à l'égard des banques, sociétés de gestion de portefeuilles et CSP. Cependant la méthodologie de formation choisie par les autorités nécessite d'importantes ressources. Elle n'a par conséquent pas visé toutes les institutions financières et autres personnes et entités susceptibles de détenir des fonds ou autres biens visés, donc à long terme elle pourrait entraîner une dispersion. C'est pourquoi il conviendrait d'élaborer des instructions ou lignes directrices claires et précises à l'ensemble des professionnels concernées, actualisées régulièrement, et le cas échéant les publier sur le site internet du gouvernement.

Procédures d'examen en temps voulu des demandes de retrait de liste des personnes visées et de dégel des fonds ou autres biens de personnes ou entités retirées des listes (C.III.7)

334. Le droit monégasque prévoit des formes de recours contre les décisions administratives (donc aussi contre les mesures prises en vertu des Arrêtés Ministériels). Dans ce sens, une demande de retrait des listes d'une personne visée et de dégel de fonds doit être formulée auprès du Tribunal Suprême, dans le cadre d'une procédure de recours en annulation pour excès de pouvoir formés contre les décisions des autorités administratives.
335. Un administré a aussi la possibilité de recourir au Conseiller à la Médiation auprès du Ministre d'Etat qui est chargé d'examiner les plaintes, recours et réclamations des administrés. A l'initiative du Ministre d'Etat, un Arrêté Ministériel peut être pris afin de modifier un Arrêté antérieur.

Procédures efficaces et portées à la connaissance du public pour débloquer dans les meilleurs délais les fonds ou autres biens de personnes ou entités affectées par inadvertance par un mécanisme de gel (C.III.8)

336. En ce qui concerne le déblocage des fonds, l'article 5 de l'Ordonnance Souveraine n° 15.321, telle que modifiée par Ordonnance n° 1.674 du 10 Juin 2008, prévoit qu'une autorisation de déblocage ou d'utilisation de fonds ou de ressources économiques gelés peut être délivrée, par arrêté ministériel, dans certains cas.
337. Il convient de noter qu'il n'y a aucune disposition explicitant pour le public la procédure pour initier une demande visant à obtenir le déblocage des fonds, ni aucune référence n'est faite quant aux délais.
338. Les autorités ont indiqué qu'en pratique, une personne ou entité affectée par inadvertance pouvait adresser une demande par écrit au Ministre d'Etat. Cette demande déclencherait une vérification par le service compétent que la personne ou entité n'est pas une personne visée et dans l'affirmative, une autorisation de dégel serait prise par arrêté ministériel.

Accès à des fonds ou autres biens gelés aux termes de la Résolution S/RES/1267(1999) et en conformité avec la Résolution S/RES/1452(2002) (C.III.9)

339. L'accès à des fonds ou autres biens gelés aux termes de la Résolution S/RES/1267(1999) et en conformité avec la Résolution S/RES/1452(2002) est garanti à Monaco par l'article 5 de l'Ordonnance Souveraine n° 15.321, telle que modifiée par Ordonnance n° 1.674 du 10 Juin 2008, qui prévoit le débogage des sommes visant à couvrir des dépenses à caractère humanitaire. Une autorisation de déblocage ou d'utilisation de fonds ou de ressources économiques gelés peut être délivrée, par arrêté ministériel après que les personnes et entités visées à l'article premier aient établi que ces fonds ou ces ressources économiques sont: (i) nécessaires à des dépenses de base, telles que le paiement de denrées alimentaires, de loyers ou de remboursements hypothécaires, de médicaments ou de traitements médicaux, d'impôts, de primes d'assurance et de redevances de services publics; (ii) destinés exclusivement au paiement d'honoraires professionnels raisonnables et au remboursement de dépenses liées à la prestation de services juridiques; iii) destinés exclusivement au paiement de commissions ou de frais se rapportant à la gestion courante des fonds ou ressources économiques gelés, ou iv) nécessaires pour couvrir des dépenses extraordinaires.
340. Il n'y a, par ailleurs, aucune disposition détaillant la procédure de notification au Comité prévue par les résolutions onusiennes relative à l'intention des autorités compétentes de donner accès selon les besoins pour les dépenses de base et/ou extraordinaires.
341. L'article 6 de l'Ordonnance Souveraine n° 15.321 prévoit également que les fonds dus en vertu de contrats, accords, ou obligations conclus ou nés antérieurement à l'entrée en vigueur des procédures de gel peuvent être prélevés sur les comptes gelés.

Procédures permettant de contester une mesure de gel en vue de son réexamen par un tribunal (C.III.10)

342. Les autorités ont indiqué qu'une personne ou une entité dont les fonds ou autres biens ont été gelés, peut contester cette mesure en vue de son réexamen par un tribunal à Monaco. En effet pour ce qui est recours juridictionnels, c'est le Tribunal Suprême qui est appelé, en matière administrative, à statuer sur les recours en annulation pour excès de pouvoir formés contre les décisions des autorités administratives (cf. supra C.III.7).

Gel, saisie et confiscation dans d'autres circonstances (C.III.11)

343. La législation monégasque en matière de confiscation et de saisie est d'application générale et les mesures en place dans le cadre de la recommandation 3 s'appliquent donc aux fonds ou autres biens liés au terrorisme en dehors de ceux visés par les résolutions 1267 et 1373. Les recommandations formulées au titre de la Recommandation 3 s'appliquent donc en matière de gel, de saisie et de confiscation de fonds ou autres biens liés au terrorisme en dehors de l'application des résolutions 1267 et 1373. (cf. Section 2.3 du présent rapport).

Protection des droits des tiers (C.III.12)

344. La protection des droits de tiers agissant de bonne foi se retrouve dans l'article 6-1 de l'ordonnance souveraine n° 15.321 du 8 avril 2002, tel que ajouté par Ordonnance n° 1.674 du 10 Juin 2008. Cet article prévoit que : « *Le gel des fonds et des ressources économiques ou le refus d'en autoriser la mise à disposition, opéré de bonne foi au motif qu'une telle action est conforme aux dispositions de la présente ordonnance, n'entraîne, pour la personne morale ou physique ou l'entité qui y procède, sa direction ou ses employés, aucune responsabilité de quelque nature que ce soit, à moins qu'il soit établi qu'il y a eu négligence.* »

Dispositions permettant un suivi efficace du respect des lois, règles ou réglementations pertinentes régissant les obligations prévues par la RS.III (C.III.13)

345. Le respect de l'application des dispositions de l'Ordonnance Souveraine n° 15.321 du 8 avril 2002, comme en suite modifiée, fait partie intégrante du programme des visites de contrôle sur place menées par le SICCFIN. L'article 7 de l'ordonnance souveraine n° 15.321 du 8 avril 2002, modifiée prévoit que tout manquement aux dispositions est poursuivi et puni des peines prévues au chiffre 4 de l'article 26 du Code pénal [de 18.000 à 90.000 euros].
346. Il n'y a jamais eu application de sanctions dans ce contexte. Dans le cadre des lettres de suites, des améliorations ont été recommandées (ex. par rapport au pourcentage des erreurs dans la recherche phonétique de noms, à l'intégration dans les procédures internes des dispositions de l'OS n° 15.321, telle que modifiée ; à l'entrée en relation avec le client et la formation du personnel).

Éléments complémentaires (C.III.14 et C.III.15)

347. Les autorités monégasques ont déclaré que les Meilleures Pratiques internationales applicables à la Recommandation spéciale II sont, dans la mesure du possible, appliquées dans la Principauté.
348. S'agissant des procédures autorisant l'accès aux fonds ou à d'autres biens gelés aux termes de la Résolution S/RES/1373(2001) dans le cas où il a été décidé qu'ils devaient servir à couvrir des dépenses de base, le paiement de certains types de commissions, de frais et de rémunérations de services ainsi que de dépenses exceptionnelles ; les autorités ont souligné qu'aucune procédure de gel de fonds en application de l'Ordonnance Souveraine n° 15.321 du 8 avril 2002, modifiée, n'a été mise en œuvre à ce jour.

Recommandation 32 (Statistiques en lien avec la Recommandation spéciale III)

349. C'est la Direction du Budget et du Trésor qui est chargée de conserver les statistiques concernant les relevés des fonds gelés sur la base de l'Ordonnance n° 15.321 du 8 avril 2003. Il a été indiqué qu'aucune procédure de gel de fonds n'a été mise en œuvre en Principauté à ce

jour. De même, s'agissant du SICCFIN, aucune déclaration de soupçon n'a été reçue en rapport avec le financement du terrorisme.

350. En revanche, des fonds ont été gelés en application de l'Ordonnance Souveraine n° 1.675 du 10 juin 2008 relative aux procédures de gel des fonds mettant en œuvre des sanctions économiques. Ce texte vise les personnes physiques ou morales, entités ou organismes suspects en raison de la préparation ou de la commission d'actes contraires aux droits de l'homme et à la démocratie, ou d'actes portant atteinte à la paix et à la sécurité internationale. Les gels effectués ont concerné les pays suivants : Biélorussie (mesures à l'encontre du régime du Président Lukashenko) ; Guinée (mesures à l'encontre des membres du Conseil national pour la démocratie et le développement (CNDD) et des personnes physiques ou morales, des entités ou des organismes associés à ceux-ci, qui sont responsables de la répression violente ou de l'impasse politique dans laquelle se trouve la république de Guinée), Côte d'Ivoire, Syrie.

Mise en œuvre et appréciation de l'effectivité

351. Le cadre juridique et les procédures de nature à permettre le gel des fonds ou autres biens des terroristes et de ceux qui financent le terrorisme et des organisations terroristes visés par le Comité des Sanctions aux termes de la S/RES/1267(1999) ou par d'autres autorités (S/RES/1373(2001)) ne répondent pas entièrement aux exigences de la Recommandation Spéciale III. La procédure ne permet pas de donner effet de manière suffisamment rapide aux mesures éventuelles de blocage des fonds bien que dans la pratique les autorités essayent d'y pallier de manière informelle.
352. Les procédures d'inscription et de radiation portant sur la liste européenne et telles que décrites ci-dessus étaient relativement nouvelles dans la période de référence de ce rapport et l'équipe d'évaluation a disposé de peu de recul pour juger de leur mise en œuvre et pour en apprécier totalement le fonctionnement et l'efficacité.
353. Les entretiens que l'équipe d'évaluation a pu avoir avec les institutions financières et non financières désignées lors de la visite sur place ont confirmé un niveau de compréhension irrégulier des obligations de gel de fonds, bien qu'un peu plus solide et consolidé dans le secteur financier, ce dernier ayant bénéficié du travail ciblé effectué par le SICCFIN et d'une plus grande disponibilité des ressources et des moyens humains et techniques.
354. Lors de la visite sur place, les personnes rencontrées représentatives de structures plus petites, ont exprimé leurs difficultés à intégrer dans les systèmes internes et procédures le contenu des arrêtés concernant les mesures de gel, qui nécessitait de recopier manuellement chaque nom lors des publications actualisées dans le Journal de Monaco. Les autorités ont indiqué avoir résolu ce problème après la visite.
355. Les entretiens avec le secteur non financier ont mis en évidence la nécessité d'un travail important de sensibilisation, en tenant compte que certaines catégories d'entités ignoraient l'existence des listes et d'autres ont indiqué ne pas effectuer de contrôles, en se limitant de refuser de donner suite aux opérations quand elles concernaient (ou venaient de) certains pays (ex. Iran, République démocratique de Corée).
356. Comme précisé auparavant, la méthodologie de formation choisie par les autorités (lignes directrices orales lors des visites sur place par le SICCFIN), bien que d'un côté elle assure un certain niveau de clarification avec le sujet individuel contrôlé, nécessite néanmoins d'importantes ressources et rencontre des limites quant au nombre de professionnels concernés, ne visant pas toutes les entités et personnes susceptibles de détenir des fonds ou autres biens

visés. C'est pourquoi il est important que les autorités prennent des mesures supplémentaires, telles que la rédaction de lignes directrices, et leur publication sur un site internet du gouvernement.

357. En outre, davantage de mesures de sensibilisation sur les obligations en matière de gel, y compris l'obligation de vérifier les dossiers des clients et les bases de données, devrait nécessairement viser le secteur non bancaire et les EPNFD.
358. Dans la pratique, la procédure de gel de fonds est consolidée à Monaco, avec de nombreux arrêtés ministériels portant application de l'OSQ n° 15.321 publiés, en identifiant les personnes physiques ou morales, entités ou organismes dont les fonds doivent être gelés. Néanmoins, une compréhension variable des obligations de gel de fonds a également été notée au niveau des autorités publiques rencontrées sur ces aspects, de nature à soulever des doutes sur la bonne compréhension des mesures de mise en œuvre nécessaires. Les directives sur les exigences de la RS.III sont présentées dans le cadre du Comité de liaison où le SICCFIN joue un rôle central. L'équipe d'évaluation invite les autres autorités à une meilleure activité de coordination/ information sur ces aspects.
359. Il n'y a pas de modèle ou de procédures relatives au gel, par exemple en cas de recours contre un arrêté ministériel.
360. Par conséquent, globalement, plusieurs éléments permettent de conclure que la mise en œuvre de la RS.III peut être améliorée en Principauté.

2.4.2. Recommandations et Commentaires

361. A l'époque du 3^{ème} cycle d'évaluation, les autorités monégasques avaient déjà déclaré leur volonté affirmée d'avancer dans ce domaine. A ce titre, les évaluateurs avaient constaté que le cadre juridique permettait dans une certaine mesure de donner effet aux sanctions internationales et d'imposer des sanctions pénales en cas de non-respect. En même temps, la reprise dans les arrêtés ministériels des listes des personnes publiées par le Conseil Européen sur la base des règlements européens 2580/2001 et 881/2002, avait soulevé certains problèmes au regard de l'absence d'application de la réglementation européenne aux terroristes ressortissants de l'UE.
362. Aujourd'hui on peut constater que des mesures ont été prises par les autorités mais certaines lacunes demeurent.
363. Les autorités monégasques devraient revoir le cadre juridique existant et prendre toute mesure complémentaire à ce titre; afin de comprendre aussi, aux fins de gel, les biens détenus conjointement par des personnes visées, des terroristes, ceux qui financent le terrorisme ou des organisations terroristes d'une part, et un ou plusieurs tiers d'autre part.
364. Il faudrait assurer également que le gel des fonds et les autres biens de toutes les personnes et entités visées par le Comité des sanctions aux termes de la S/RES/1267 (1999) peut intervenir « sans délai » qui, conformément à la note interprétative SR.III point 7 i)), envisage un délai de quelques heures à compter de l'inscription sur les listes.

365. Les autorités monégasques sont encouragées à donner par écrit des instructions claires ou des lignes directrices aux institutions financières et aux autres personnes ou entités susceptibles de détenir des fonds ou autres biens.
366. De plus, la Principauté devrait se doter de lois et procédures efficaces pour examiner les initiatives prises au titre des mécanismes de gel des autres pays et leur donner effet le cas échéant.
367. La Principauté devrait aussi s'assurer que les procédures en matière de listage/délistage, blocage/déblocage soient portées à la connaissance du public.
368. Les autorités monégasques sont également invitées à améliorer leurs activités de coordination/information sur les obligations internationales relatives aux mesures de gel.
369. Enfin, il semble essentiel que les autorités monégasques devraient mettre tous les moyens nécessaires en place pour apprécier plus justement l'efficacité du fonctionnement des mesures de gel de fonds et autres biens par tous les professionnels concernés.
370. En résumé, les évaluateurs recommandent de poursuivre activement la prise en compte des exigences des résolutions du Conseil de Sécurité et de la RS.III et de transposer celles-ci dans une réglementation nationale appropriée et de procéder à un suivi efficace du respect de ces obligations.

2.4.3. Conformité avec la Recommandation Spéciale III

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
SR.III	PC	<ul style="list-style-type: none"> • le cadre juridique existant ne couvre pas les biens détenus <u>conjointement</u> par des personnes visées, des terroristes, ceux qui financent le terrorisme ou des organisations terroristes d'une part, et un ou plusieurs tiers d'autre part. • la procédure de gel des fonds et les autres biens est tardive et n'intervient pas sans délai • Absence d'instructions ou lignes directrices claires aux institutions non financières et aux autres personnes ou entités susceptibles de détenir des fonds ou autres biens. • Absence de lois et procédures efficaces pour examiner les initiatives prises au titre des mécanismes de gel des autres pays (à l'exception de la France) et leur donner effet le cas échéant. • Les procédures en matière de listage/ délistage, blocage/déblocage ne sont pas facilement connaissable par le public. • Efficacité du système non démontrée.

Autorités

2.5. La Cellule de Renseignements Financiers et ses fonctions (R.26)

2.5.1. Description et analyse

Recommandation 26 (notée LC dans le rapport d'évaluation de 3e cycle)

Résumé des raisons justifiant la notation de conformité dans le REM de 2007

371. En 2007, le rapport d'évaluation avait noté LC la conformité avec les exigences de la recommandation 26. Cette notation a été justifiée par des raisons suivantes:
- Pas d'obligation explicite de fournir des conseils sur la façon d'établir les déclarations - pas de spécification des formulaires de déclaration - pour toutes les entités déclarantes ;
 - Pas d'accès (direct ou indirect) à certaines informations administratives ;
 - risque de manque d'indépendance de la CRF (lien organique avec le Ministre d'Etat) atténué en pratique ;
 - Les rapports ne contiennent pas un volet relatif aux typologies et tendances

Général

372. Le Service d'Information et de Contrôle sur les Circuits Financiers (SICCFIN) a été institué en 1994. La loi n° 1.362 du 3 août 2009 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la corruption ainsi que l'Ordonnance Souveraine d'application n° 2.318 du 3 août 2009 ont confirmé et renforcé les missions initialement confiées au SICCFIN par la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993. Le SICCFIN est un service administratif, relevant du 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.
373. Le SICCFIN a plusieurs missions.
374. *CRF - réception, analyse et transmission des DOS.* Conformément à l'article 15 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, le SICCFIN est l'autorité centrale nationale chargée de recueillir, analyser et transmettre les informations en lien avec la lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la corruption. A ce titre, il est chargé de recevoir, d'analyser et de traiter les déclarations transmises par les organismes et les personnes visés à l'article premier et au chiffre 3° de l'article 2 de la loi n° 1.362, conformément aux dispositions du Chapitre VI de ce texte. Si cet examen fait apparaître un indice sérieux de blanchiment de capitaux, de financement du terrorisme ou de corruption, en informe le Procureur Général.
375. *SICCFIN – autorité de contrôle LAB/CFT.* D'autre part, le Service est en charge du contrôle de l'application de la loi n° 1.362 et des mesures prises pour son exécution par l'ensemble des établissements soumis à la loi. Il s'agit d'un contrôle sur place, lequel est renforcé d'un contrôle sur pièces effectué sur le fondement de questionnaires et de l'analyse des procédures et des différents rapports périodiques que les établissements doivent adresser au Service en vertu des articles 33 de la loi n° 1.362 et de l'Ordonnance Souveraine n° 2.318.
376. *Autres fonctions en matière de LAB/CFT.* En application de l'Ordonnance Souveraine n° 2.318, le SICCFIN peut également proposer toute évolution légale ou réglementaire qu'il

estime nécessaire en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la corruption et peut diffuser toute instruction ou recommandation qu'il juge utile concernant l'application des mesures existantes.

377. De plus, le SICCCFIN prête son concours à la sensibilisation en matière de LAB/CFT et corruption de tous les professionnels visés par la loi.
378. Le SICCCFIN assure également le Secrétariat du Comité de liaison depuis 2008.
379. *SICCCFIN - autres fonctions en lien avec la RS.IX.* En outre, le SICCCFIN est chargé d'enregistrer et traiter les déclarations de transport transfrontalier d'espèces et d'instruments au porteur qui sont recueillies par la Direction de la Sûreté Publique dans le cadre des contrôles réalisés aux frontières de la Principauté.
380. *SICCCFIN – autorité spécialisée dans la lutte contre la corruption.* Par ailleurs, l'Ordonnance Souveraine n° 2.318 a désigné le SICCCFIN en tant qu'autorité spécialisée dans la lutte contre la corruption au sens de la Convention pénale sur la corruption du Conseil de l'Europe du 27 janvier 1999 (STE 173).
381. *SICCCFIN – fonction en matière d'autorisation ou déclaration préalables d'activités.* De même, le SICCCFIN intervient, dans le cadre des procédures de demandes d'autorisation ou déclaration préalables portant sur l'une des activités visées par la loi n° 1.362, ainsi que des demandes de modification des activités autorisées, en y effectuant une analyse des informations sur les personnes et activités concernées et en y communiquant, si cela se justifie, ses observations, à la Direction de l'Expansion Economique avant que l'exercice ou la modification de ces activités ne soit autorisés.

Centre national pour recueillir, analyser et transmettre les déclarations d'opérations suspectes (C.26.1)

382. Dès réception de la déclaration de soupçon (DOS) établie par les organismes et les personnes visés par la loi n° 1.362 sur le formulaire de déclaration prévu à cet effet, le secrétariat du SICCCFIN l'enregistre, en accuse réception et constitue un dossier physique. Le volume des DOS permet que la DOS est étudiée par le Directeur, dans son absence par un autre membre de la Direction. Elle est attribuée à un analyste, en considération de la charge des dossiers en cours, et la complexité selon expérience de l'analyste.
383. Sont priorisées les affaires les plus graves ou importantes, ou bien liées à l'actualité (risque de réputation/ de capitaux présents). Néanmoins, la CRF ne dispose pas de critères écrits pour définir les cas les plus graves et importants. Chaque déclaration est attribuée à un analyste qui vérifie si les personnes physiques ou morales concernées par le signalement sont déjà existantes dans la base MONADES. Selon le cas, l'analyste créera une nouvelle fiche pour chaque personne concernée ou utilisera la fiche déjà existante (en la mettant à jour) et la rattachera à l'affaire concernée.
384. L'enquêteur alimentera également la base par un exposé des faits relatés dans l'affaire, les résultats de son enquête et son analyse du dossier. A cet effet, il pourra se faire communiquer tous renseignements de la part de tout organisme ou personne visé aux articles 1^{er} et 2 de la loi n° 1.362, des services de police, des autres services de l'Etat, du Procureur Général, des organismes nationaux remplissant des fonctions de supervision et de ses homologues étrangers. Il pourra également interroger le Répertoire de l'Industrie et du Commerce monégasque, ainsi que différentes bases de données gratuites ou payantes telles

que WORLD CHECK, LEXIS-NEXIS, COMPLIANCE DAILY CONTROL, moteurs de recherches et utiliser des outils d'aide à l'analyse.

385. Si l'examen de la déclaration de soupçon par l'enquêteur fait apparaître :
- des faits graves ou un besoin d'agir rapidement, s'il l'estime nécessaire, le SICCFIN peut faire opposition à l'exécution de toute opération pour le compte du client concerné par la déclaration. Cette opposition est notifiée par écrit à l'organisme ou la personne qui a effectué la déclaration, avant l'expiration du délai de trois jours ouvrables à compter de la notification ;
 - un indice sérieux de blanchiment de capitaux, de financement du terrorisme ou de corruption, l'enquêteur établit alors un rapport qui est transmis au Procureur Général, accompagné de tout document pertinent, à l'exception de la déclaration elle-même et en informe l'organisme ou la personne qui a effectué la déclaration. Le SICCFIN ne dispose pas de critères écrits qui concrétisent ces indices.
386. La décision si un dossier est transmis au parquet est faite par la Direction du SICCFIN, basé sur une discussion avec les analystes. Ces discussions se déroulent au minimum une fois par mois.

Conseils aux professions assujetties sur la façon d'établir les déclarations de soupçon (C.26.2)

387. Lors de la 3^e évaluation, il n'y avait pas de formulaire type pour les différentes catégories de déclarants. Le 2^{ème} alinéa de l'article 25 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009 précise désormais que les règles relatives aux modalités de déclarations et de transmissions prévues au Chapitre VI de la loi intitulé « de la déclaration de soupçon » sont fixées, notamment en ce qui concerne leur forme et leur contenu, par arrêté ministériel. A ce titre, a été publié l'Arrêté Ministériel n° 2010-175 du 1^{er} avril 2010 relatif au formulaire des déclarations prévues au chapitre VI de la loi n° 1.362 du 3 août 2009.
388. Il y est précisé que les déclarations prévues aux articles 18, 21, 22 et 24 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009 doivent être effectuées à l'aide du formulaire figurant en annexe dudit arrêté, mais le formulaire n'est pas spécifique pour les différentes catégories de déclarants. Les professionnels visés à l'article premier et au chiffre 3^o de l'article 2 de la loi n°1.362 du 3 août 2009 sont tenus de compléter ce formulaire en fonction des spécificités propres à leur activité, en tenant compte de la notice explicative détaillée figurant également en annexe.
389. En outre, des communiqués techniques à l'attention des professionnels en vue d'expliquer l'utilisation de ce formulaire ont été émis. Les déclarations faites sont signées par les correspondants désignés; ces derniers sont habituellement l'agent de conformité LAB/CFT et/ou le directeur de l'établissement.
390. Une liste non exhaustive du minimum des renseignements à fournir est également incluse et doit comprendre:
- L'organisme déclarant et le correspondant SICCFIN
 - Le client et le bénéficiaire effectif
 - La description de l'opération
 - La motivation de la déclaration, dont notamment la description du procédé supposé de blanchiment décelé dans l'opération
 - Autres commentaires/remarques
 - Lieu, date, nom, prénom et qualité du signataire, signature

- Les informations doivent également inclure une description des renseignements qui s'avèreraient nécessaires notamment dans le cas d'opérations conduisant à un soupçon et que les procédures internes des banques devraient permettre de recueillir ainsi qu'une série de documents à joindre à la déclaration :
- Documents concernant l'identité du client (photocopie)
- Fiche profil client ou équivalent (pour le client et l'ensemble des intervenants)
- Pour personne morale: tous les documents (extrait K-bis, extrait Registre du commerce, statuts à jour, compte rendu d'assemblée, bilans ...), y compris les noms des avants droits économiques (fiches de déclaration du bénéficiaire économique effectif)
- Documents d'ouverture des comptes visés
- Copie de(s) l'opération(s) soupçonnée(s)
- Copie des relevés du ou des comptes visés faisant apparaître les opérations douteuses (si identifiées) et/ou bien les relevés en cours accompagnés au minimum des 3 derniers mois
- Etat des avoirs détenus (incluant: les soldes des comptes, les produits d'assurances, les dépôt à terme et les portefeuilles titres)

391. L'Arrêté Ministériel prévoit également qu'en application de l'article 18 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, une fois rempli et signé, le formulaire doit être adressé, accompagné des pièces nécessaires, au SICCFIN qui en accuse réception à l'expéditeur par courrier spécifique, conformément aux dispositions de l'article 19 de la loi.

392. Le formulaire précité est disponible au SICCFIN ainsi que sur les sites Internet de ce Service et du Gouvernement. Le formulaire et son application semble être bien connus dans les institutions financières. Les représentants du service ont indiqué fournir verbalement des conseils et un retour d'informations lors de réunions ponctuelles (normalement annuelles) avec les organismes financiers et autres entités déclarantes. Le SICCFIN communique également sur la manière de procéder aux déclarations de soupçon au travers du Comité de liaison qui prévoit notamment d'évoquer toute question d'intérêt commun afin d'améliorer la participation des organismes financiers dans le cadre du dispositif mis en place.

Accès, directement ou indirectement et en temps voulu, aux informations financières, administratives et en provenance des autorités de poursuite pénale (C.26.3)

393. L'article 27 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009 précise qu'aux fins d'application de la loi, le SICCFIN peut se faire communiquer, dans les plus brefs délais, tous les renseignements en leur possession, de la part :

- de tout organisme ou personne visé aux articles 1^{ers} et 2^{es} de la loi n° 1.362 du 3 août 2009 ;

⁵⁸ « Art 1 - Sont soumis aux dispositions de la présente loi les organismes et les personnes ci-après énumérés :1°) les personnes qui effectuent à titre habituel des opérations de banque ou d'intermédiation bancaire ;2°) les personnes exerçant les activités visées à l'article premier de la loi n° 1.338 du 7 septembre 2007 sur les activités financières ; 3°) les entreprises d'assurances mentionnées à l'article 3 de l'ordonnance souveraine n° 4.178 du 12 décembre 1968 portant institution du contrôle de l'Etat sur les entreprises d'assurances de toute nature et de capitalisation et tendant à l'organisation de l'industrie des assurances, les intermédiaires d'assurances, agents et courtiers établis en Principauté lorsqu'il s'agit d'assurance-vie ou d'autres formes d'assurances liées à des placements ; 4°) les personnes figurant sur la liste visée à l'article 3 de la loi n° 214 du 27 février 1936 portant modification de la loi n° 207 du 12 juillet 1935 sur les trusts, modifiée ; 5°) les personnes effectuant, à titre habituel, des opérations de création, de gestion et d'administration de personnes morales, d'entités juridiques ou de trusts, en faveur de tiers et qui, à ce titre, soit :

- interviennent en qualité d'agent pour la constitution d'une personne morale, d'une entité juridique ou d'un trust ;

- des services de police, notamment en ce qui concerne les informations d'ordre judiciaire ;
- tous les autres services de l'Etat (ex. DEE, services fiscaux, Direction du Budget et du Trésor, Titre de la circulation, etc) ;
- du Procureur Général ;
- des organismes nationaux remplissant des fonctions de supervision.

394. Il est également prévu que les autorités judiciaires, les services de police, les autorités de contrôle ainsi que les autres services de l'Etat peuvent communiquer d'initiative au SICCFIN toute information qu'ils jugent utiles à l'exercice de sa mission.

- interviennent ou procèdent aux arrangements nécessaires afin qu'une autre personne intervienne en qualité d'administrateur ou de secrétaire général d'une société de capitaux, d'associé d'une société de personnes ou de titulaire d'une fonction similaire pour d'autres personnes morales ou entités juridiques ;
- fournissent un siège, une adresse commerciale ou des locaux, une adresse administrative ou postale à une société de capitaux, une société de personnes ou toute autre personne morale ou entité juridique ;
- interviennent ou procèdent aux arrangements nécessaires afin qu'une autre personne intervienne en qualité d'administrateur d'un trust ;
- interviennent ou procèdent aux arrangements nécessaires afin qu'une autre personne intervienne en qualité d'actionnaire agissant pour le compte d'une autre personne ;

6°) les maisons de jeux ;

7°) les changeurs manuels ;

8°) les transmetteurs de fonds ;

9°) les professions relevant de la loi n° 1.252 du 12 juillet 2002 sur les conditions d'exercice des activités relatives à certaines opérations portant sur les immeubles et les fonds de commerce ;

10°) les marchands de biens ;

11°) les conseils dans les domaines économiques, juridiques ou fiscaux ;

12°) les services de surveillance, de protection et de transports de fonds ;

13°) les commerçants et personnes organisant la vente de pierres précieuses, matériaux précieux, d'antiquités, d'œuvres d'art et autres objets de grande valeur ;

14°) les commissionnaires du concessionnaire de prêts sur gage ;

15°) les personnes non mentionnées aux chiffres précédents et à l'article 2 qui, à titre professionnel, réalisent, contrôlent ou conseillent des opérations entraînant des mouvements de capitaux.

Ne sont pas soumis aux dispositions de la présente loi les organismes et les personnes, exerçant une activité financière remplissant les conditions suivantes :

- générer un chiffre d'affaires ne dépassant pas un montant maximal fixé par ordonnance souveraine ;

- être limitée en ce qui concerne les transactions qui ne doivent pas dépasser un montant maximal par client et par transaction, fixé par ordonnance souveraine, que la transaction soit effectuée en une seule opération ou en plusieurs opérations apparaissant comme liées ;

- ne pas constituer l'activité principale et générer un chiffre d'affaires ne dépassant pas un pourcentage du chiffre d'affaires total de l'organisme ou de la personne concernée fixé par ordonnance souveraine ;

- être accessoire d'une activité principale non mentionnée au premier alinéa du présent article et directement liée à celle-ci ;

- être exercée pour les seuls clients de l'activité principale et ne pas être généralement offerte au public. »

⁵⁹ « Art. 2 - Dans la mesure où elles le prévoient expressément, les dispositions de la présente loi sont également applicables aux personnes mentionnées ci-après :1°) les notaires ; 2) les huissiers de justice ;3°) les experts-comptables et comptables agréés ;4°) les avocats-défenseurs, avocats et avocats stagiaires lorsque :- ils assistent leurs clients dans la préparation ou la réalisation de transactions concernant l'achat ou la vente de biens immeubles ou d'entreprises commerciales, dans l'organisation des apports nécessaires à la constitution, à la gestion ou à la direction de sociétés, ou encore dans la constitution, la gestion ou la direction de fiducies, de sociétés ou de structures similaires ;- ils agissent au nom de leurs clients et pour le compte de ceux-ci dans toute transaction financière ou immobilière. »

395. Le dernier alinéa de l'article 28 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009 prévoit également que dans le cadre de l'analyse des déclarations prévu au 2^{ème} alinéa de l'article 15 de cette loi, le SICCFIN peut solliciter tout renseignement complémentaire nécessaire à l'accomplissement de sa mission auprès de ses homologues étrangers.
396. Le SICCFIN a un accès direct aux informations du registre du commerce et sur demande aux informations concernant l'Etat civil, le casier judiciaire, et les cartes de séjour. Le service a également accès à des renseignements variés (notamment commerciaux) émanant de diverses bases de données privées, accessibles par abonnement et auxquelles il est relié, ceci afin de compléter son enquête.

Habilitation à obtenir des entités déclarantes des renseignements complémentaires (C.26.4)

397. Le premier alinéa de l'article 16 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009 prévoit que le SICCFIN procède à l'examen des déclarations de soupçons et, dans ce cadre, peut demander tout renseignement complémentaire, conformément à l'article 27 de la loi n° 1.362. Comme indiqué précédemment, cet article 27 précise qu'aux fins d'application de la loi, le SICCFIN peut se faire communiquer, dans les plus brefs délais, tous les renseignements en leur possession, de la part, notamment des entités et personnes assujetties, y compris les organismes et personnes non déclarantes.
398. Le SICCFIN ne peut se voir opposer le secret professionnel ni dans le cadre de sa fonction de CRF ni dans le cadre de ses compétences de contrôle de la part des professionnels visés par la loi n° 1.362.
399. En pratique, il a été indiqué que SICCFIN doit souvent contacter en retour les entités déclarantes pour un complément d'informations. Habituellement il leur laisse un délai de 15 jours pour répondre en retour, sauf cas d'urgence ou besoin, où les délais sont réduits de manière significative. En cas de retard, des rappels sont envoyés. Globalement le SICCFIN a indiqué ne pas rencontrer des difficultés à obtenir les renseignements requis.

Autorisation de diffuser des renseignements financiers aux autorités nationales en vue d'enquêtes ou d'autres actions lorsqu'il y a des motifs de suspecter des opérations de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme (C.26.5)

400. L'article 16 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009 précise que le SICCFIN procède à l'examen des déclarations de soupçon et, dès que cet examen fait apparaître un indice sérieux de blanchiment de capitaux, de financement du terrorisme ou de corruption, le Service établit un rapport qu'il transmet au Procureur Général, accompagné de tout document pertinent, à l'exception de la déclaration elle-même qui ne doit figurer en aucun cas dans les pièces de procédure, sous peine des sanctions prévues à l'article 308 du Code pénal.
401. Le SICCFIN transmet au Parquet un rapport avec des informations sur :
- la personne physique (nom, nationalité, domicile, carte de séjour à Monaco si la personne y réside ou document d'identité pour les autres ; activité et autres renseignements) ou la société (droit applicable, enregistrement, domicile, directeur et bénéficiaire économique, activité) ;
 - le compte (ouverture, numéro, solde)
 - et sur les principaux mouvements enregistrés depuis l'ouverture (mouvements entrants et sortants).
 - un résumé des considérations tirées par SICCFIN de son enquête, basé notamment sur l'environnement social, financier et criminel de la personne concernée, et des conclusions qui se terminent par l'affirmation que le dossier pourrait caractériser des opérations de blanchiment de

capitaux ou de financement du terrorisme ou de corruption dans le cadre de la loi n° 1.362. Ceci comprend également dans la mesure du possible des éléments matériels et intentionnels pouvant qualifier l'infraction.

402. Le rapport est accompagné de la copie des pièces pertinentes au dossier (à l'exception de la DOS) pouvant étayer le dossier (ex. article de presse, extrait de base de données, renseignements de police, extrait de relevé de compte concernant l'opération, etc). La DOS n'est pas transmise afin de protéger l'identité du déclarant. Cependant l'ensemble des informations est repris dans le rapport, y compris le nom de l'établissement.
403. Suite aux affaires ouvertes par la CRF, un nombre relativement modeste donne lieu à un signalement aux organes répressifs, et très peu des transmissions donnent lieu à des poursuites et condamnations. Cela a été expliqué à l'équipe d'évaluation par le fait que beaucoup de DOS font référence à des infractions sous-jacentes à l'étranger. Il est clair que dans ces circonstances, les autorités monégasques dépendent fondamentalement de la coopération des pays concernés. Néanmoins, des interrogations subsistent sur le niveau d'analyse et d'exploitation des DOS par le SICCFIN, afin d'en augmenter la valeur, en utilisant plus amplement les informations disponible. Les capacités analytiques au-delà d'une DOS individuelle doivent être renforcées. Les résultats de ces analyses plus profondes peuvent servir à augmenter la qualité des DOS, et ils permettraient de détecter plus clairement des possibles actes de blanchiment. En plus, il apparaît que des demandes à d'autres CRF sont effectuées relativement rarement. En 2012, seulement 19 demandes ont été envoyées. Ce nombre est considéré par l'équipe d'évaluation comme étant très faible, en vue de l'internationalité de la clientèle au Monaco.

Indépendance et autonomie opérationnelle (C.26.6)

404. 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.
405. Dans le cadre de ses missions de réception, d'analyse et de transmission des informations en lien avec la lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la corruption, le SICCFIN confirme qu'il agit en totale autonomie. Les évaluateurs ont été informés que le Service ne fait l'objet d'aucune ingérence extérieure dans le cadre du traitement de ces dossiers et de leur éventuelle transmission aux autorités judiciaires.
406. Le directeur de SICCFIN est nommé par Ordonnance Souveraine suite à une décision prise en Conseil de gouvernement. Il est nommé pour une durée indéterminée et est soumis aux obligations et règles d'incompatibilité de la fonction publique. Le recrutement des autres agents du SICCFIN se fait aux conditions de la Loi n° 975 et de l'OS n° 6.365.
407. Le budget du SICCFIN est voté par le Conseil National. Le contrôle de son utilisation est réalisé par le Département des Finances et par le Contrôle Général des Dépenses.
408. Le précédent rapport d'évaluation, bien qu'ayant noté qu'il n'avait pas été fait état de problèmes particuliers en pratique touchant à l'indépendance et l'autonomie de la CRF, avait émis une réserve et avait recommandé de prendre des mesures afin de garantir davantage l'indépendance du directeur et de la CRF vis-à-vis du gouvernement, y compris dans les procédures de nomination. Les responsables du SICCFIN ont indiqué avoir joui d'une grande autonomie dans leurs prises de décisions, mais le SICCFIN reste institutionnellement lié au Ministre d'Etat auquel il doit faire rapport. Il est important qu'un processus soit mis en place

qui permet à SICCFIN de décider de manière autonome de mener ses enquêtes et de décider s'il y a lieu d'alerter l'autorité pénale. Les évaluateurs recommandent néanmoins aux autorités de prendre les mesures nécessaires au regard du cadre légal et réglementaire du SICCFIN afin de formaliser explicitement dans la législation le processus mis en place permettant à celui-ci de décider de manière autonome en matière d'enquêtes et transmissions et d'éliminer toutes interrogations potentielles au sujet de son autonomie. Le 26 décembre 2012, dans le délai de 2 mois après la visite sur place, un troisième alinéa à l'article 35 de l'Ordonnance n° 2.318 du 3 août 2009 a été ajouté qui dispose que «*dans l'exercice de ses missions, le SICCFIN agit en toute indépendance et ne reçoit d'instruction d'aucune autorité*».

Protection des informations détenues par la CRF (C.26.7)

409. L'article 17 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009 précise que les agents du SICCFIN sont commissionnés et assermentés pour l'exercice de leurs missions et qu'ils ne peuvent utiliser ou divulguer les renseignements recueillis dans le cadre de cet exercice à d'autres fins que celles prescrites par cette loi sous peine des sanctions prévues à l'article 308 du Code pénal.
410. Les informations détenues par le SICCFIN sont archivées dans des locaux sécurisés (accès restreint par badge, vidéo-surveillance, alarme). Les locaux actuels et les mesures prises permettent d'assurer que les informations détenues par le SICCFIN sont protégées, avec un potentiel d'augmenter les mesures de sécurité en ce qui concerne la protection des données relatives aux DOS.
411. Le serveur informatique est indépendant du système central de l'administration. Les analystes travaillent d'une seule station pour l'accès à la banque des données ainsi que pour des recherches à l'internet. Le SICCFIN a confirmé qu'il bénéficie du même niveau de sécurité que les autres services du Gouvernement. Le niveau de sécurité choisi semble tenir compte des besoins spécifiques d'une CRF. Néanmoins, tout système informatique peut courir le risque que les données pourraient être accessibles illégalement des sources extérieures. Demeure également le risque que les recherches effectuées par les autorités sur l'internet soient traçables. Le SICCFIN n'a pas encore conduit un audit externe («*penetration testing*») pour évaluer la capacité du système mis en place à résister aux risques d'attaque du système informatique ou de l'absence de pénétration dans le système informatique.

Publication de rapports périodiques (C.26.8)

412. L'article 17 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009 prévoit que le SICCFIN doit tenir des statistiques détaillées et publier un rapport annuel. Ce rapport qui, outre des informations concernant l'activité du SICCFIN, comprend des statistiques et quelques exemples de typologies, est librement accessible sur le site internet du Service⁶⁰. En ce qui concerne les typologies, les rapports annuels, depuis la dernière évaluation, contiennent 2 à 3 exemples par an. Le rapport annuel de 2007 contient un plus grand nombre d'indicateurs de blanchiment de capitaux.
413. Les rapports annuels contiennent également des informations sur le cadre légal LAB/CFT et les développements législatifs, des informations générales sur le traitement des déclarations reçues des organismes financiers, les dossiers transmis aux autorités judiciaires et statistiques, des informations relatives à sa fonction de contrôle, sur la formation et la coopération internationale. Les rapports annuels consultés par l'équipe d'évaluation contiennent peu

⁶⁰ <http://www.siccfm.gouv.mc/364/wwwnew.nsf/Home>

d'informations sur les déclarations soumises, en ce qui concerne la provenance des personnes concernées, les infractions sous-jacentes présumés, les montants en questions, etc. De même, il serait utile d'y inclure des éléments plus détaillés sur l'évolution des tendances de blanchiment de capitaux sur la base des affaires transmises en justice ainsi que des tendances observées.

Adhésion et participation au Groupe Egmont (C.26.9) & Tenir compte de la « Déclaration de mission » du Groupe Egmont et les « Principes pour l'échange d'informations entre cellules de renseignement financier pour les cas de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme » (C.26.10)

414. Le SICCFIN est membre du Groupe Egmont depuis 1997. Des représentants du SICCFIN assistent régulièrement aux différents réunions de cette organisation et participent ainsi activement aux travaux de plusieurs groupes de travail du Groupe Egmont (opérationnel et formation notamment). Sur le plan informatique, il est relié aux autres CRF du Groupe Egmont par la liaison sécurisée Egmont Secure Web (ESW).
415. Le 3^{ème} alinéa de l'article 15 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009 prévoit que le SICCFIN est chargé, sous réserve de réciprocité, de répondre aux demandes de renseignements émanant de services étrangers qui exercent des compétences analogues, sous réserve que ceux-ci soient soumis aux mêmes obligations de secret professionnel et dès lors que les renseignements fournis ne peuvent être utilisés à d'autres fins que celles de la lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la corruption.

Recommandation 30

Structure et Ressources (c.30.1)

416. 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.

Tableau 22 : Budget SICCFIN

Budget SICCFIN	2008	2009	2010	2011	2012
Missions & Etudes, Frais d'administration et Base de données	107000	236000	211800	223000	230000
Charges salariales	529400	618200	816300	742700	614400
TOTAL	636400	854200	1028100	965700	844400

Note : Le déclin en 2011 et 2012 peut être expliqué par le fait que deux postes étaient vacants.

417. Quant aux moyens humains, au moment de la visite sur place, le SICCFIN comptait 11 personnes sur un effectif total de 13 postes, ce qui représente une légère augmentation par rapport à la date de la 3^e évaluation où le SICCFIN comptait 9 postes. Au moment de la visite, trois postes étaient dévolus à la fonction d'analyse dont deux occupés. Ces personnes sont chargées du travail d'analyse, qui constitue la fonction principale d'une CRF. Ce nombre apparaît insuffisant, d'autant plus qu'il apparaît être inférieur à la situation d'avant, quand quatre personnes remplissaient des fonctions d'enquête et d'analyse (bien que pas toutes à temps complet). Il convient également de noter à ce titre que le nombre des déclarations a augmenté par rapport à la situation antérieure (2006 : 395 ; 2007 : 381 ; 2008 : 478 ; 2009 : 614 ; 2010 : 637 ; 2011 : 520 ; octobre 2012 : 416). Les autorités concernées devraient s'assurer de l'adéquation des ressources humaines consacrées à la fonction d'analyse. Il est

noté par ailleurs que le SICCFIN assume également des fonctions supplémentaires dans le cadre du contrôle des personnes assujetties et au titre de la lutte anti-corrruption, ce qui accroît d'autant plus sa charge de travail.

418. Le personnel du SICCFIN possède un profil bancaire et financier, complété par des connaissances juridiques, avec, pour certain, une spécialisation en audit et en contrôle. Les analystes financiers ont une expérience préalable dans le secteur privé. Le SICCFIN pourrait profiter d'une expérience des professionnels spécialisés qui proviennent des autorités répressives pour mieux profiter de l'expertise d'analyse criminelle, et pour mieux développer son analyse des typologies et des méthodes de blanchiment et de financement de terrorisme.
419. Il a été indiqué que le directeur du SICCFIN décide de l'organisation interne et en informe la hiérarchie des changements éventuels.

Normes professionnelles (c.30.2)

420. L'article 17 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009 précise que les agents du SICCFIN sont commissionnés et assermentés pour l'exercice de leur mission et qu'ils ne peuvent utiliser ou divulguer les renseignements recueillis dans le cadre de cet exercice à d'autres fins que celles prescrites par la présente loi, sous peine des sanctions prévues à l'article 308 du Code pénal.
421. De plus, l'article 10 de la loi n° 975 du 12 juillet 1975 portant statut des fonctionnaires de l'Etat précise qu'indépendamment des règles instituées par le Code pénal 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.

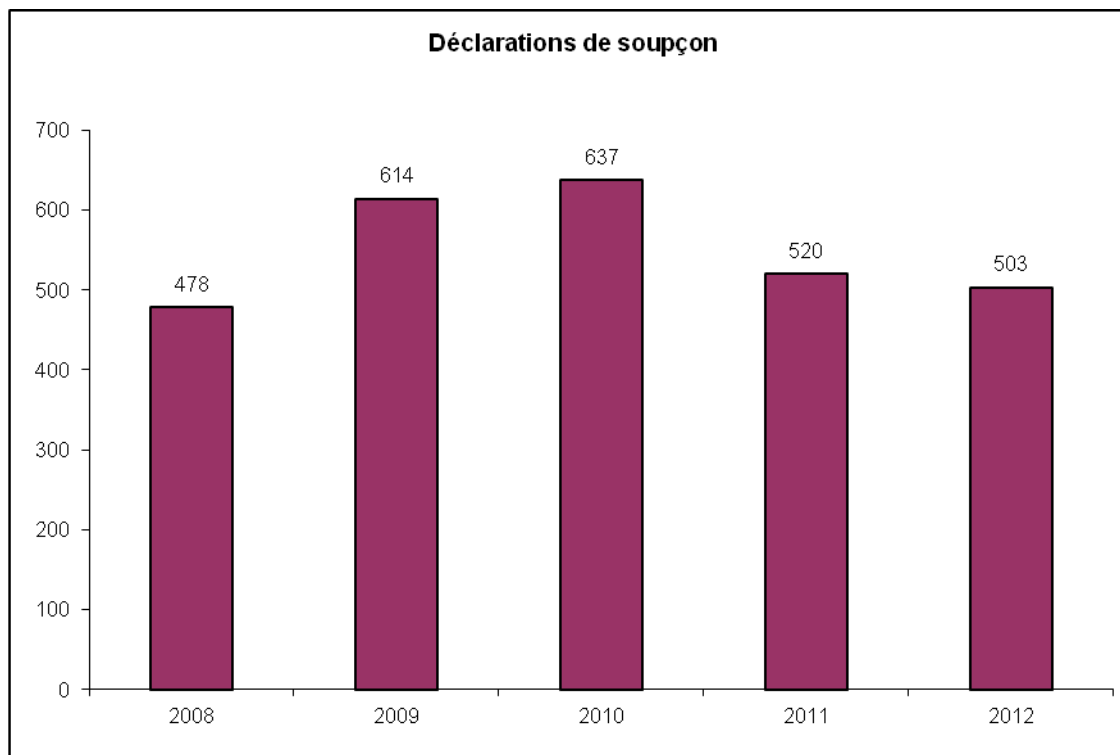
Formation (c.30.3)

422. Les compétences des agents de SICCFIN sont complétées par des stages auprès d'autres CRF. A ce titre, des échanges réguliers ont lieu avec la CRF de la France (Tracfin) ainsi qu'avec l'Autorité de Contrôle Prudentiel française afin de confronter les expériences de chacun en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Des agents du SICCFIN assistent également régulièrement à des séminaires de formations organisés à l'étranger par les organisations internationales.⁶¹

⁶¹ Exemples de formations suivies : Séminaire organisé par le Fonds Monétaire International (FMI) à Bâle en janvier 2008 sur le thème de la supervision des établissements financiers ; séminaire organisé par Academy & Finance à Genève en janvier 2008 sur le thème de l'Afrique dans les circuits financiers illicites ; Formation organisée par la CRF belge (CTIF) à Bruxelles en avril 2008 présentant les mesures mises en place dans le cadre de la transposition de la 3^{ème} Directive européenne relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme ; Formation organisée par la Commission Bancaire française à Paris en mai 2008 sur le thème du contrôle de l'application des mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme dans les établissements financiers ; Formation organisée par la CRF française (Tracfin) à Paris en juillet 2008 présentant les mesures mises en place dans le cadre de la transposition de la 3^{ème} Directive européenne relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme ; Formation organisée par le Basel Institute on Governance à Davos en octobre 2008 sur le thème du contrôle de l'application des mesures de lutte contre le financement du terrorisme dans les établissements financiers ; Formation de 6 mois sur le thème du contrôle de l'application des mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme dans les établissements financiers organisée par la Commission Bancaire française à Paris de janvier à juin 2009 ; Formation de 4 semaines sur le thème de « la Corruption : réalités économiques et moyens de lutte » organisée en juin 2009 à Paris par l'Ecole Nationale d'Administration française dans le cadre des Cycles Internationaux Spécialisés d'Administration Publique (CISAP); Conférence sur le thème de la coopération contre la cybercriminalité organisée en mars 2009 à Strasbourg par le Conseil de l'Europe dans le cadre du programme Octopus; Réunion d'experts sur les typologies de blanchiment de capitaux et

Statistiques (Recommandation 32)

423. Le dernier alinéa de l'article 17 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009 précise que le SICCFIN doit tenir des statistiques détaillées de ses activités. Ces données sont disponibles dans le rapport annuel que publie le SICCFIN.

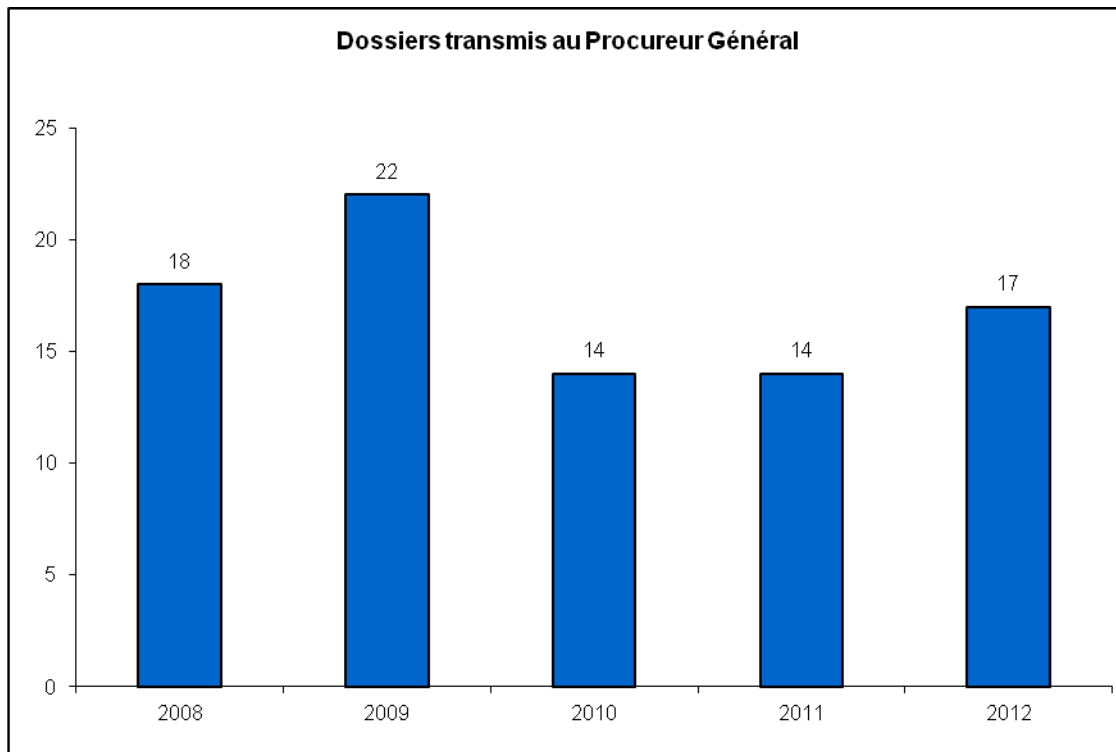
Tableau 23 : Déclarations de soupçons

de financement du terrorisme organisée à Chypre en novembre 2009 par le Comité MONEYVAL du Conseil de l'Europe; Séminaire organisé par le Basel Institute on Governance à Lucerne en décembre 2009 sur le thème du contrôle de l'application des mesures de lutte contre le financement du terrorisme; Conférence sur le thème de la coopération contre la cybercriminalité organisée en mars 2010 à Strasbourg par le Conseil de l'Europe dans le cadre du programme Octopus; Séminaire de formation des évaluateurs dans le cadre de la préparation du 4^{ème} Cycle d'évaluations mutuelles GAFI / MONEYVAL organisée en Andorre en juillet 2010 par le Comité MONEYVAL du Conseil de l'Europe; Conférence sur la criminalité économique organisée à Cambridge en septembre 2010; Réunion d'experts sur les typologies de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme organisée à Moscou en novembre 2010 par le Comité MONEYVAL du Conseil de l'Europe; Séminaire de formation à l'analyse tactique organisé à Paris en décembre 2010 par la Banque Mondiale ; Formation de 5 mois sur le thème du contrôle de l'application des mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme dans les établissements financiers organisée par l'Autorité de Contrôle Prudentiel française à Paris de février à juin 2011; Séminaire relatif à la lutte contre le blanchiment de capitaux organisé à Marne-la-Vallée en mars 2011 par l'Institut Bancaire et Financier International (IBFI); Séminaire sur la méthodologie du contrôle et de la supervision du secteur des assurances organisé en mai 2011 à Monaco avec le concours de l'Autorité de Contrôle Prudentiel française; Atelier de formation en vue du 4^{ème} cycle d'évaluation du GRECO sur le thème de la prévention de la corruption des parlementaires, juges et procureurs organisé en Andorre en novembre 2011 par le Conseil de l'Europe.

Tableau 24 : Evolution du nombre de déclarations de soupçon reçues et du nombre de dossiers transmis aux autorités judiciaires entre 2007 et 2012

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Déclarations de soupçon	381	478	614	627	520	503
dont dossiers transmis au Procureur	13	18	22	14	14	17
<i>résultant du nombre de DOS suivantes</i>	22	45	43	21	30	25
Demandes d'enquêtes et échanges d'informations internationaux (émanant des autres CRF)	n/a	n/a	76	89	91	73
Demandes d'enquêtes et échanges d'informations internationaux (émanant du SICCFIN)	n/a	n/a	22	41	23	19
Nombre d'informations spontanées reçues de CRFs étrangères depuis 2009	n/a	n/a	9	3	5	2
Nombre d'informations spontanées envoyées à des CRFs étrangères depuis 2009	n/a	n/a	5	8	6	4

Tableau 25 : Dossiers transmis au Procureur Général



424. Entre 2007 et 2011, le nombre des dossiers transmis au Parquet n'a pas augmenté bien que le nombre des DOS a augmenté considérablement. Seulement 5-10% des DOS sont

transmis au Parquet – un montant qui semble être relativement modeste en comparaison avec d'autres place financières. Le pourcentage des dossiers transmis n'a pas changé depuis 2000, bien que le champ d'application de l'infraction de blanchiment de capitaux ait été élargi de manière importante. A la date de la visite sur place, trois transmissions ont débouché sur des condamnations pour blanchiment de capitaux.

425. Aucun renseignement n'est disponible sur le type d'infraction sous-jacente soupçonnée d'être en amont des faits de blanchiment.
426. Les statistiques publiées relatives aux demandes d'échange d'information entre CRF formulées par le SICCFIN précisent que la majorité des demandes ont été satisfaites. En générale, Dans les années 2010, 2011 et 2012, 24 demandes du SICCFIN ont été traitées de manière insuffisante (réponse à plus de 3 mois ou absence de réponse). En général, le SICCFIN a des difficultés d'obtenir des réponses satisfaisantes d'un nombre de cellules étrangères, y compris des grands pays européens. Cependant, les partenaires du SICCFIN les plus importants semblent être satisfaits avec la qualité des réponses du SICCFIN.

Effectivité/mise en œuvre de la Recommandation 26 et appréciation de la conformité globale

427. Les évaluateurs ont apprécié de constater que SICCFIN est le moteur du système de lutte contre le blanchiment de capitaux et financement du terrorisme et dévoue dans son travail l'énergie nécessaire afin d'accomplir ses missions. En particulier, les évaluateurs ont constaté qu'il fait preuve de professionnalisme et d'efficacité.
428. En ce qui concerne la fonction principale d'une CRF, l'analyse des déclarations de soupçon, l'approche choisie par le SICCFIN est plutôt « ad hoc ». Le SICCFIN ne dispose pas de procédure écrite pour le déroulement de l'analyse des déclarations de soupçon ni de critères de priorisation des analyses (mis à part en fonction du risque, si la transaction a été ou pas exécutée). Les critères selon lesquelles une analyse approfondie soit faite ou selon lesquels un dossier est transmis au Parquet ou non ne sont pas clairement établis. Il n'y a pas de délais internes pour le traitement des dossiers. Les informations sur les raisons principales qui typiquement entraînent à une déclaration de soupçon étaient insuffisantes. Les représentants des milieux financiers ont fait référence principalement à des articles des médias parus dans la presse étrangère, ou des alertes qui proviennent des fournisseurs des logiciels et banques de données commerciales. Un nombre important des déclarations en 2012 (92 sur 416, à savoir 22,1%) sont des DOS effectuées dans le cadre d'un refus d'entrée en relation. Les autres catégories importantes concernent le défaut de justificatifs (CDD) à hauteur de 26%, des soupçons de fraude (18,5%), d'abus de confiance ou escroqueries (14,7%), corruption (14%).
429. Les évaluateurs notent avec satisfaction les efforts entrepris par le SICCFIN, en dépit du nombre limité de ses agents, de publier des rapports annuels sur ses activités, les statistiques et développements législatifs. Dans les rapports annuels, le SICCFIN fournit des données statistiques qui permettent d'évaluer l'importance de son activité en rapport avec les déclarations d'opérations suspectes qui lui sont transmises par les entités déclarantes. Toutefois si ces chiffres permettent de connaître la proportion des dossiers qui sont transmis aux autorités de poursuite pénale, aucun renseignement n'est donné sur les infractions sous-jacentes, la provenance des personnes concernées, ou les montants en question. Une amélioration des données statistiques sur ces différents points paraît nécessaire. Il serait souhaitable de renforcer également les informations sur les méthodes et tendances et des typologies sectorielles.
430. Tel que mentionné précédemment, l'équipe d'évaluation reste sceptique quant à l'adéquation des moyens humains et techniques à la disposition de la CRF pour mener à bien

la fonction de l'analyse des déclarations de soupçon. Bien qu'il y ait trois postes pour la fonction d'analyse (dont deux opérationnels lors de la visite) l'équipe d'évaluation formule des réserves sur la capacité de la CRF de disposer d'analyses approfondies des informations reçues. Le travail d'analyse de la CRF est également étroitement lié aux informations reçues par la CRF. Les statistiques montrent que le nombre des déclarations reçues des entités assujetties a augmenté significativement de 478 en 2008 à 314 et respectivement 637 en 2009 et 2010, puis s'est stabilisé en 2011 et 2012 autour de 500 DOS. .

2.5.2. Recommandations et Commentaires

Recommandation 26

431. Il est recommandé aux autorités monégasques :
- de prendre des mesures supplémentaires afin d'améliorer les résultats de l'activité d'analyse, y compris au travers de l'élaboration d'une méthodologie d'analyse, de critères de priorisation pour l'analyse et la transmission, et des délais de traitement de dossiers ;
 - de poursuivre les améliorations de la qualité du rapport annuel, notamment en y développant les informations sur les typologies et méthodes du blanchiment de capitaux pertinentes au regard des spécificités de la Principauté, ainsi que des tendances observées, afin de mieux contribuer à la formation des personnes assujetties en ce qui concerne la détection des indices de blanchiment et la détermination des risques., ainsi qu'en y incluant des statistiques plus détaillées.
 - De renforcer par des mesures supplémentaires la protection des informations et données détenues par le SICCFIN, y compris en effectuant des audits externes (« penetration testing »).

Recommandation 30

432. Monaco devrait continuer à renforcer les effectifs de la CRF en matière d'analyse et s'assurer que ceux-ci disposent de ressources nécessaires en matière de formation adaptée et mise à jour régulièrement ainsi que d'outils d'analyse leur permettant de renforcer leur capacité d'analyse.

Recommandation 32

433. Le SICCFIN est en mesure de fournir des statistiques sur les DOS reçues avec une ventilation par types d'institutions financières et EPNFD ainsi que la ventilation des DOS analysées et transmises. Néanmoins il manque des statistiques plus détaillées sur les personnes et transactions concernées par les DOS.

2.5.3. Conformité avec la Recommandation 26

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation globale de conformité
R.26	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Absence d'un processus écrit sur l'analyse des déclarations de soupçon • Efficacité : (1) la CRF a de nombreuses fonctions et il est ressorti une certaine absence de focalisation sur son rôle principal (2) Manque

		d'analyse approfondie des déclarations de soupçon. (3) Les moyens humains alloués à la CRF pour sa fonction principale d'analyse financière ne lui permettent pas de remplir adéquatement cette fonction.
--	--	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

2.6. Les autorités chargées des enquêtes, les autorités de poursuites pénales et les autres autorités compétentes (R.27)

2.6.1. Description et analyse

Recommandation 27 (notée PC dans le rapport d'évaluation de 3^e cycle)

Résumé des raisons justifiant la notation de conformité dans le REM de 2007

434. La recommandation 27 avait été notée partiellement conforme et le rapport du 3^{ème} cycle avait recommandé une analyse stratégique afin d'identifier les secteurs les plus exposés au risque de blanchiment et les risques pour le système financier de Monaco soit développée et avait critiqué que le système répressif était essentiellement réactif, les autorités de police ou le Parquet ne paraissant pas se livrer à des enquêtes d'initiative en matière de lutte contre le blanchiment ou contre le financement du terrorisme.

Désignation d'autorités de poursuite pénale (C.27.1)

435. Il n'y a pas eu de changements sur ce point par rapport à l'information décrite dans le rapport d'évaluation du 3^e cycle. Le parquet général exerce toute compétence dans ce domaine. L'enquête et la poursuite est partagée entre le parquet général et les juges d'instruction. Deux magistrats, sur un effectif de quatre personnes, sont spécialisés en matière de criminalité économique et financière, blanchiment et terrorisme. Les deux cabinets d'instruction ont également toute compétence dans ces domaines, ils sont saisis soit par les réquisitions du Ministère public soit par une plainte d'une partie lésée (contre inconnu ou avec constitution de partie civile).

Pouvoirs de différer les arrestations et saisies pour identifier les personnes impliquées et rassembler des preuves (C.27.2)

436. Les autorités chargées des enquêtes sont libres de mener les enquêtes dans un souci d'efficacité maximale et sous la surveillance des autorités judiciaires. En vertu de l'article 91 du code de procédure pénale, le procureur peut requérir du juge d'instruction, au stade de l'information, tous actes lui apparaissant utiles à la manifestation de la vérité et toutes mesures de sûreté nécessaires. Dans le cadre de sa mission, le juge d'instruction est habilité à prendre toutes les mesures qu'il estime utiles et durant l'instruction, il a seul le pouvoir de décider de laisser un inculpé en liberté, le placer sous contrôle judiciaire ou en détention.

Éléments complémentaires – techniques spéciales d'enquête (C.27.3-6)

437. La loi n° 1.394 du 9 octobre 2012 réformant les Codes pénal et de procédure pénale en matière de corruption et de techniques spéciales d'enquête a introduit une Section II au Titre VI du Livre I du code de procédure pénale, intitulée « Des techniques spéciales d'enquête ». Ainsi, sont introduites des dispositions relatives aux sonorisations et fixations d'images de certains lieux ou véhicules ainsi qu'aux enquêtes discrètes (articles 106-12 à 106-16 du Code de procédure pénale), ainsi que les enquêtes discrètes (article 106-17 à 106-19).

438. Parce qu'elles constituent des atteintes graves à la liberté individuelle, au droit à la vie privée et à la propriété, ces techniques sont strictement encadrées et ne peuvent être utilisées que dans le cadre d'infraction d'une certaine gravité. Certaines techniques ne pourront être utilisées que dans des affaires concernant des infractions relevant de la délinquance ou de la criminalité organisées. Ce sera le cas pour la sonorisation et la fixation d'images de certains lieux ou véhicules. Les enquêtes discrètes doivent demeurer exceptionnelles mais peuvent être autorisées lorsque « *les nécessités de l'enquête le justifient* ».
439. Un groupe permanent d'enquêteurs composé de 7 officiers de police est chargé des enquêtes financières. Ce groupe constitue la section économique et financière de la Sûreté Publique et fait partie de la Division de la Police Judiciaire. Les magistrats instructeurs ont suivi une formation spécialement dédiée à la saisie et à la confiscation des avoirs.
440. Les autorités ont indiqué que les méthodes, techniques et tendances du blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme sont étudiées par les autorités de poursuite pénales, la CRF et autres autorités compétentes lors des réunions régulières du Comité de liaison. Des réserves subsistent quant à l'approfondissement de ces questions dans le cadre du Comité de liaison, étant donné sa composition et participation à haut niveau. De plus, il ne ressort pas des informations reçues que les éventuelles informations, analyses ou études soient diffusées au personnel des autorités de poursuite pénale et de la CRF ainsi qu'aux autres autorités compétentes.

Effectivité/mise en œuvre de la Recommandation 27 et appréciation de la conformité globale

441. Il avait été considéré dans le cadre de l'évaluation précédente que « *malgré la bonne volonté mise en avant par les autorités monégasques, les évaluateurs constatent à regret que la plupart des enquêtes menées à ce jour ont pour origine une communication de SICCFIN ou des informations venant de l'étranger. A l'heure actuelle le système répressif est essentiellement réactif, les autorités de police ou le Parquet ne paraissant pas se livrer à des enquêtes d'initiative en matière de lutte contre le blanchiment ou contre le financement du terrorisme. Les évaluateurs recommandent aux autorités de prendre les mesures nécessaires afin d'analyser les raisons de cette pratique et d'y apporter des solutions propres au contexte monégasque ainsi que d'envisager de développer des lignes directrices permettant d'assister les autorités dans leurs enquêtes.* »
442. Il n'y a pas eu d'évolution sur ce point et les autorités ne semblent pas avoir pris des mesures en ce sens. Les données statistiques démontrent que la grande majorité des procédures d'enquêtes sont initiées à la suite d'un rapport du SICCFIN (2009 : 22, 2010 :14, 2011 : 14, 2012 : 17). Il y a eu très peu de procédures issues de l'activité propre du Parquet ou de la DSP (1 en 2009 et en 2010, 6 en 2011, et 3 en 2012). Chaque signalement du SICCFIN donne lieu à l'ouverture d'une enquête.
443. De même, un nombre très limité de DOS donne lieu à l'ouverture d'une information judiciaire et à des poursuites du chef de blanchiment de capitaux. Les statistiques fournies relatives aux informations judiciaires dans les cabinets montrent que :
- a. Dans un cabinet, sur 19 procédures d'information judiciaire relatives au BC, 9 étaient en cours, pour 7 un non-lieu avait été prononcé et 3 avaient conduit à une ordonnance de renvoi devant le tribunal correctionnel (2 condamnations pour BC et 1 pour recel d'escroquerie)

- b. Dans un autre cabinet, sur 34 informations judiciaires, pour 16 un non-lieu avait été prononcé, et 7 avaient conduit à une ordonnance de renvoi devant le tribunal correctionnel (dont 2 relaxes et 2 condamnations) et 10 étaient encore en cours à la date de la visite sur place.

444. De plus, tel que mentionné précédemment, la plupart des enquêtes commencées viennent à être classées sans suite au motif que l'infraction est insuffisamment caractérisée (cela s'est vérifié dans 69 cas sur un total de 136 procédures pour la période 2005-2012; représentant en pratique environ 50% de cas), bien qu'on note que cette pratique semble se réduire en 2012. Les réserves émises par la précédente évaluation en ce qui concerne les aspects liés aux conventions d'entraide judiciaire ainsi qu'à la possibilité de recourir à des techniques spéciales d'enquête n'ont en principe plus d'objet étant donné les développements positifs survenus depuis.

445. Les nouvelles dispositions sur les techniques spéciales d'enquête n'ont pas été testées, leur effectivité ne peut être jugée.

Recommandation 30

446. La situation en matière de ressources humaines et techniques, respect des normes professionnelles des autorités de poursuite est restée inchangée depuis la 3^e évaluation.

447. Il convient de rappeler que les juges d'instruction sont choisis parmi les membres du tribunal de première instance et désignés par ordonnance souveraine pour 3 ans sur présentation du premier président de la Cour d'Appel et avis du procureur général. Ils peuvent être renouvelés dans leurs fonctions pour des périodes successives de même durée. Au cours de ces périodes, l'instruction ne peut leur être retirée que sur leur demande, ou sur avis conforme de la cour de révision, donné selon les règles prescrites en matière disciplinaire. Le tribunal comprend deux cabinets d'instruction à la tête desquels se trouvent deux juges, assistés chacun d'un greffier et d'une secrétaire.

448. Il convient de noter dans ce contexte, qu'au regard d'une proportion importante du nombre des dossiers en matière de blanchiment (et autres infractions financières et économiques), une spécialisation des magistrats s'opère de facto. En termes de formation, les autorités ont fourni des informations actualisées relatives aux cours de formation auxquels les magistrats ont participé de 2009-2012, dont certains recouvrent des formations sur les aspects liés au BC, corruption, contrefaçon de produits, terrorisme et en matière de saisie et confiscation des avoirs. Les informations fournies ne permettent pas de tirer des conclusions fermes quant au degré de formation et de préparation des magistrats concernés à traiter des dossiers complexes de blanchiment de capitaux et de criminalité organisée, qui requièrent un niveau élevé de savoir-faire et d'expertise. Les magistrats bénéficient sur demande d'une formation annuelle (sur un thème au choix parmi ceux proposés (Ecole Nationale de la Magistrature en France)).

449. S'agissant du système informatique, il a été noté que la justice dispose d'un serveur informatique indépendant et d'une ligne budgétaire propre à l'informatique pour les dépenses relatives à des logiciels spécifiques, contrats de maintenance et matériels dédiés au fonctionnement de la justice (webcams, matériel d'enregistrement, vidéoconférence, etc.). Les dépenses nécessaires au bon fonctionnement de la justice sont effectués et prises en charge sans difficultés et lorsqu'une dépense exceptionnelle doit être engagée (ex. coût très élevé d'une extradition) l'examen de la demande peut être effectuée rapidement pour vérifier la

disponibilité des ressources. Les magistrats rencontrés ont tous été unanimes quant à la suffisance des ressources nécessaires à l'accomplissement de leurs fonctions et n'ont pas exprimé rencontrer de difficultés quant à leur charge de travail.

2.6.2. Recommandations et commentaires

450. Il est recommandé que les autorités de poursuite continuent leurs efforts dans la poursuite des faits de blanchiment afin d'augmenter les résultats en terme d'efficacité des enquêtes et des poursuites.
451. Il est également réitéré dans ce contexte la précédente recommandation du 3^e cycle sur la nécessité d'envisager que les autorités de poursuite pénale, la CRF et les autres autorités compétentes étudient conjointement de manière régulière les méthodes, techniques et tendances du blanchiment et du financement du terrorisme en Principauté et que les résultats et analyses qui en résultent soient diffusées au personnel des autorités de poursuite pénale et autres autorités compétentes.
452. Par ailleurs, il est également recommandé de s'assurer que tous les représentants des autorités de poursuites concernées participent de manière régulière à des formations spécialisées de nature à renforcer leurs connaissances et expertise en matière d'enquêtes et poursuites des infractions de BC et de FT ainsi que de délinquance économique et financière.

2.6.3. Conformité avec la Recommandation

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
R.27	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Le système répressif reste essentiellement réactif, la grande majorité des cas ouverts par les autorités de poursuite en matière de lutte contre le blanchiment ou contre le financement du terrorisme ont à l'origine des signalements du SICCFIN. • L'efficacité du système n'est pas établie en raison du nombre limité d'enquêtes et de poursuites en matière de blanchiment de capitaux.

2.7. Déclarations ou communications transfrontalières (RS.IX)

2.7.1. Description et analyse

Résumé des raisons justifiant la notation de conformité dans le REM de 2007

453. La Principauté de Monaco a été notée partiellement conforme dans le rapport de troisième cycle au titre de la RS. IX, étant donné que le système de détection des transports physiques transfrontaliers d'espèces ou d'instruments au porteur mis en place n'avait pas été accompagné de mesures permettant de mettre en œuvre de manière satisfaisante les exigences de cette recommandation.

Cadre général

454. Il est rappelé que Monaco est partie à une convention douanière avec la France et est de ce fait inclus dans le territoire douanier de l'Union européenne. Monaco dispose d'un port ouvert sur la mer Méditerranée. Monaco n'est pas partie à la Convention de Schengen, mais en vertu de deux accords bilatéraux conclus avec la France, son territoire est englobé dans les frontières extérieures de l'espace Schengen. Par conséquent, les ressortissants de l'UE peuvent circuler librement sans visa sur l'ensemble du territoire Schengen, y compris sur le territoire monégasque. Des contrôles sont institués aux frontières extérieures de Monaco, qui sont effectués par les autorités françaises aux points de passage frontaliers autorisés.
455. Depuis la dernière évaluation, le dispositif de contrôle des mouvements transfrontaliers d'espèces et d'instruments au porteur a été modifié et précisé par la loi n° 1.362 du 3 août 2009 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la corruption et par l'Ordonnance Souveraine n° 2.318 du 3 août 2009, modifiée, fixant les conditions d'application de la loi n° 1.362.

Système de déclaration (C.IX.1)

456. La question de la détection des transports physiques transfrontaliers d'espèces et instruments au porteurs est traitée au Chapitre VIII de la loi n° 1.362 du 3 août 2009 intitulé « Transport transfrontalier d'espèces et d'instruments au porteur ».
457. L'article 35 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009 prévoit que toute personne physique entrant ou sortant du territoire de la Principauté en possession d'espèces ou d'instruments au porteur dont le montant total est supérieur à un montant fixé par ordonnance souveraine doit, sur demande de l'autorité de contrôle, faire une déclaration au moyen du formulaire prévu à cet effet. Le montant à partir duquel la déclaration doit être effectuée est fixé à 10.000 euros (l'article 49 de l'Ordonnance Souveraine n° 2.318 du 3 août 2009, modifiée).
458. Au sens de la loi n° 1.362, sont considérés comme instruments au porteur:
- les instruments négociables au porteur tels que les chèques de voyage;
 - les autres instruments négociables, y compris les chèques, billets à ordre et mandats, qui sont:
 - o soit endossables sans restriction;
 - o soit établis à l'ordre d'un bénéficiaire fictif ou qui se présentent sous une forme opérant transfert de la propriété de l'instrument au moment de sa cession;
 - les instruments incomplets, y compris les chèques, billets à ordre et mandats, signés mais sur lesquels le nom du bénéficiaire n'a pas été indiqué.
459. L'envoi d'espèces par colis ou l'expédition par courrier d'espèces ou d'instruments négociables au porteur passent par la France [autorités douanières françaises], donc la déclaration faite en France.⁶²
460. L'article 50 de l'Ordonnance souveraine n° 2.318 du 3 août 2009, modifiée, désigne la Direction de la Sureté Publique comme étant l'autorité de contrôle chargée de recevoir les déclarations de transport d'espèces et arrête le modèle de formulaire devant être utilisé pour effectuer cette déclaration. Le modèle de déclaration a été publié au Journal Officiel le 7 août 2009 et est disponible également sur le site internet du service Public du Gouvernement

⁶² Pour la France, lors de la dernière évaluation GAFI, le critère C.IX.1 a été considéré comme rempli.

Princier⁶³ qui précise qu'il peut être téléchargé ou être retiré auprès de la Direction de la Sureté Publique et qu'il doit être déposé directement à la Direction de la Sureté Publique.

461. La déclaration doit être effectuée par écrit sur un document daté et signé (formulaire annexé à Ordonnance Souveraine n° 2.318), et comporter les informations suivantes :
- Type de déclaration
 - Déclarant: nom, prénoms, date et lieu de naissance, nationalité, no de passeport, adresse principale;
 - Donneur d'ordre des sommes, titres ou valeurs lorsque le transfert est opéré pour le compte d'autrui;
 - Bénéficiaires des espèces: nom et prénom, adresse principale ;
 - Nature et montant des espèces et instruments, titres ou valeurs;
 - Source et utilisation des espèces et instruments, titres ou valeurs et usage qu'il est prévu d'en faire;
 - Itinéraire du transport;
 - Mode de transport.

En cas de découverte d'une fausse déclaration ou d'absence de déclaration, pouvoir d'exiger et d'obtenir du passeur des informations complémentaires concernant l'origine des espèces ou des instruments négociables au porteur (C.IX.2)

462. L'article 37 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009 prévoit que les agents de l'autorité de contrôle sont chargés de recueillir et de contrôler sur place les déclarations. S'il existe des indices permettant de soupçonner une déclaration frauduleuse ou que les espèces ou instruments au porteur déclarés sont en lien avec le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme ou la corruption, les agents peuvent exiger la présentation des pièces établissant l'identité des personnes physiques concernées et les soumettre à des mesures de contrôle, ainsi que leurs bagages et leurs moyens de transport. Cet article ne couvre pas les cas d'absence de déclaration et ni les pouvoirs des agents dans de tels cas.

463. Il a été précisé lors de la visite sur place que le contrôle des personnes et des bagages à l'Héliport est effectuée par une société privée au départ de Monaco et par les agents de la sûreté publique à l'entrée de Monaco, ce qui a conduit l'équipe d'évaluation à soulever des réserves sérieuses sur la mise en œuvre du système par une société privée à l'Héliport. Les informations reçues par la suite, infirmant le rôle dans ce domaine de la société privée, ne permettent pas à l'équipe d'évaluation de conclure à la mise en œuvre d'un système de contrôle adéquat à l'Héliport.

Pouvoir de bloquer ou de retenir les espèces ou les instruments négociables (C.IX.3)

464. L'article 38 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009 prévoit qu'en cas de fausse déclaration ou s'il a été satisfait à cette obligation de déclaration mais qu'il existe des indices permettant de soupçonner une déclaration frauduleuse ou que les espèces ou instruments au porteur déclarés sont en lien avec le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme ou la corruption, les espèces ou instruments au porteur sont retenus par l'autorité de contrôle qui établit un procès-verbal transmis aux autorités judiciaires compétentes, et dont une copie est adressée au SICCFIN.

⁶³<http://service-public-particuliers.gouv.mc/Transports-et-voyage/Circulation-des-biens/Transport-d-espece/Declarer-un-transport-d-especes-et-d-instruments-au-porteur>

465. La durée de la rétention ne peut pas excéder 14 jours calendaires. Au terme de cette période, les espèces ou instruments au porteur sont remis à la disposition de la personne physique qui les transportait sans préjudice de la possibilité d'une saisie ultérieure par les autorités judiciaires. Etant donné la dimension du territoire et le risque de départ des capitaux (avec les complications inévitables liées à la coopération internationale pour ce qui est d'une saisie ultérieure), les évaluateurs s'interrogent sur la suffisance de la durée de rétention, et du moins sur l'absence de possibilité d'étendre ce délai, sur la base d'une motivation sérieuse, afin de permettre aux autorités compétentes de diligenter les enquêtes nécessaires.

466. Depuis l'introduction du système déclaratif, aucune rétention n'a été faite, ni aucun manquement à l'obligation de déclaration n'a été constaté, ce qui est de nature à soulever des interrogations.

Conservation des informations collectées (C.IX.4)

467. L'article 36 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009 précise que l'autorité de contrôle transmet les déclarations de transport transfrontalier d'espèces au SICCFIN qui les enregistre, les traite et établit les statistiques qui y sont relatives. A cet effet, le SICCFIN saisit dans sa base de données informatique les informations relatives au montant des espèces ou des instruments au porteur qui ont été déclarés ainsi qu'à l'identité de la personne ayant effectué la déclaration. La Direction de la Sûreté Publique ne conserve pas ces déclarations.

Communication des informations à la CRF (C.IX.5)

468. Comme indiqué précédemment, l'article 36 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009 prévoit que l'autorité de contrôle transmette les déclarations de transport transfrontalier d'espèces au SICCFIN qui les enregistre, les traite et établit les statistiques qui y sont relatives. Les autorités ont confirmés que les déclarations des différentes divisions sont transmises à la direction centrale de la Sûreté qui les transmet sans délai au SICCFIN. Quand les formulaires arrivent, le SICCFIN enregistre toutes les informations dans sa banque de données.

Coordination entre les services compétents (C.IX.6)

469. Les autorités ont indiqué que des échanges ont lieu régulièrement entre le SICCFIN et la Direction de la Sûreté Publique, notamment au travers des réunions du Comité de Liaison de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Etant donné l'activité de ce Comité et la participation des autres représentants, ces échanges ont porté essentiellement sur des informations de nature générale et statistique sur ce point. Il n'est pas démontré qu'il y a une coordination adéquate entre les autorités compétentes pour les questions relevant de la mise en œuvre de la SR.IX.

Coopération et entraide au niveau international (C.IX.7)

470. Etant donné que la Sûreté Publique ne conserve pas les données, aucune coopération internationale n'est possible sur ce niveau. La coopération internationale est limitée à l'échange entre les CRF.

471. Il convient de préciser que du fait de la Convention douanière de 1963 entre Monaco et la France, l'Administration française des douanes est compétente, tant sur le territoire de la Principauté que sur le territoire français. Conformément au 3^{ème} alinéa de l'article 15 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, le SICCFIN est chargé, sous réserve de réciprocité, de répondre aux demandes de renseignements émanant de services étrangers qui exercent des compétences

analogues, sous réserve que ceux-ci soient soumis aux mêmes obligations de secret professionnel et dès lors que les renseignements fournis ne peuvent être utilisés à d'autres fins que celles de la lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la corruption. Cette disposition couvre également les informations relatives aux déclarations de transport transfrontalier d'espèces. En pratique, il n'y a pas eu de cas de coopération sur ces questions.

Sanctions en cas de fausse déclaration (C.IX.8) & Sanctions en cas de transport physique d'espèces ou d'instruments négociables au porteur en rapport avec une opération de financement du terrorisme ou de blanchiment de capitaux (C.IX.9)

472. L'article 42 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009 prévoit que quiconque contrevient à l'obligation déclarative énoncée à l'article 35 de ce texte est puni d'une amende égale au quart de la somme sur laquelle aura porté l'infraction ou la tentative d'infraction, sans préjudice de l'éventuelle saisie et confiscation des espèces ou instruments au porteur concernés, prononcée dans les conditions prévues à l'article 12 du Code pénal.

473. Depuis l'introduction du système déclaratif, aucune amende n'a été prononcée.

Application de la Recommandation 3 (C.IX.10)

474. Les mesures en place à Monaco dans le cadre de la Recommandation 3 (critères 3.1 à 3.6) s'appliquent aux personnes qui transportent physiquement des espèces ou instruments négociables au porteur en rapport avec une opération de financement de terrorisme ou de blanchiment de capitaux. Les lacunes identifiées à la section 2 du rapport s'appliquent dans ce contexte.

Application de la RS.III (C.IX.11)

475. Les mesures en place à Monaco dans le cadre de la RS.III (critères III.1 à III.6) s'appliquent aux personnes qui transportent physiquement des espèces ou instruments négociables au porteur en rapport avec une opération de financement de terrorisme ou de blanchiment de capitaux. Le SICCFIN a indiqué qu'il procède à la consultation des listes anti-terroristes nationales et européennes dans le processus d'enregistrement des déclarations. La Direction de la Sûreté Publique ne semble effectuer aucun contrôle en ce sens, ni a priori ni a posteriori.

476. Les lacunes identifiées à la section 2 du rapport s'appliquent dans ce contexte.

Transport transfrontière inhabituel d'or, de métaux précieux ou de pierres précieuses (C.IX.12)

477. Les autorités ont précisé que du fait de la Convention douanière de 1963 entre Monaco et la France, l'Administration française des douanes est compétente, tant sur le territoire de la Principauté (avec la possibilité de l'appui logistique de la Sûreté publique) que sur le territoire français sur ce point. Selon le rapport d'évaluation mutuelle de la France (évaluation par le GAFI de 2011), le critère C.IX.12 était considéré rempli.

Encadrement de l'utilisation des données (C.IX.13)

478. L'article 37 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009 précise que les agents de l'autorité de contrôle chargés de recueillir et de contrôler les déclarations de transport transfrontalier

d'espèces ne peuvent utiliser ces déclarations à d'autres fins que celles prévues par la loi sous peine de l'application des sanctions prévues à l'article 308 du Code pénal.

479. De plus, l'article 17 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009 prévoit que 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 sous peine des sanctions prévues à l'article 308 du Code pénal.

Programmes de formation, systèmes de collecte des données, mesures de mise en œuvre et programmes ciblés développés et appliqués (C.IX.14 & C.IX.15)

480. La Direction de la Sûreté Publique a indiqué rappeler fréquemment à ses agents les procédures à suivre dans le cadre de l'application du chapitre VIII de la loi n° 1.362 du 3 août 2009 lors des réunions de service et en amont des opérations de contrôle transfrontalière. Les informations fournies n'ont pas été de nature à démontrer que les programmes de formation ou ciblés ont été développés afin d'assurer une mise en œuvre satisfaisante.

481. Le dispositif monégasque ne prévoit pas d'approche supranationale en la matière.

Éléments complémentaires (C.IX.16 & C.IX.17)

482. Il n'a pas été démontré que Monaco ait mis en œuvre les mesures mentionnées dans les meilleures pratiques relatives à la RS.IX.
483. Les informations sur les opérations transfrontières portant sur des capitaux, sont enregistrées dans le système informatique de SICCFIN, qui encadre l'utilisation des données.

Recommandation 30

484. La direction responsable des contrôles des mouvements transfrontaliers d'espèces et d'instruments au porteur ne dispose pas de services spécialisés dans ce domaine. Le nombre total d'agents est de 273 personnes habilités au niveau de la police urbaine, et 40 personnes pour la police maritime et aéroportuaire. Aucune formation spécifique ayant trait à la fonction de contrôle et de ciblage ne semble avoir été dispensée. Il n'a pas été démontré que les ressources de la Direction de la Sûreté Publique (la division compétente pour la mise en œuvre des aspects relatifs à la RS.IX), les compétences et la formation de ses agents soient satisfaisantes en matière de contrôle des mouvements transfrontaliers d'espèces et d'instruments au porteur. Lors des entretiens, les autorités ont précisé que les services de la Police Maritime et Aéroportuaires ne disposaient pas des ressources humaines nécessaires à l'accomplissement de leurs fonctions.

Recommandation 32

485. Depuis son introduction, on peut déceler une augmentation significative chaque année du nombre de déclarations. Le nombre de déclarations de transport transfrontalier d'espèces et d'instruments au porteur qui ont été transmises par la Direction de la Sûreté Publique au SICCFIN suite aux différents contrôles réalisés aux frontières de la Principauté est comme suit:

Tableau 26 : Nombre de déclarations de transport transfrontalier d'espèces et d'instruments au porteur

2009 (depuis août)	2010	2011	2012
159	466	563	696

Effectivité/mise en œuvre de la Recommandation spéciale IX

486. Toutes les déclarations ont été faites aux ports, aucune déclaration n'a été faite aux autres lieux d'entrée sur le territoire monégasque. Les déclarations concernent essentiellement le transport d'espèces, des informations plus détaillées ou une analyse sur les volumes moyens constatés n'étant pas disponibles. Aucun manquement à l'obligation déclarative n'a été constaté.
487. La mise en œuvre de la RS IX souffre d'un certain nombre de lacunes, tel que mentionné ci-dessus. De plus, en ce qui concerne l'application sur le terrain, les autorités ont précisé que le plus grand nombre des déclarations est fait pendant les mois d'été (mai à septembre), lors de la saison des croisières. Les déclarants sont toujours les capitaines des croisières (au nom de la société qui est propriétaire du bateau) ou les agents (broker) maritime. Il n'y a pas de déclarations des (ou pour des) passagers ou des voyageurs individuels. Toutes les déclarations étaient faites au port(s), aucune n'a été faite aux frontières routières avec la France. Aux routes, il n'y a pas d'informations sur le système de déclaratif mis en place par les autorités. Les autorités de la Principauté font confiance au fait que la France exerce un contrôle effectif à ses frontières, et ce avant l'entrée à Monaco. Les passagers arrivant par bateaux ou hélicoptère ne reçoivent pas d'informations sur le système mis en place à l'arrivée, et ne sont systématiquement informés de leur obligation de faire une déclaration sur demande. La mise en œuvre du système de contrôle à l'Héliport n'est pas démontrée. Il apparaît clairement que la mise en œuvre de l'obligation déclarative manque sérieusement d'efficacité, d'autant plus en l'absence d'informations systématiques auprès des voyageurs. Ceci est également sans doute lié au manque de ressources en matière de personnel.
488. Il est surprenant de constater que près de trois ans après son introduction, il n'y a eu aucun cas de découverte de fausse déclaration, aucun cas de rétention ou de sanctions appliquées pour violation de l'obligation déclarative. Il convient à ce titre de noter que dans le rapport d'évaluation de la France de 2011 (paragraphe 929) et pour l'année 2009 seulement, le nombre de manquements à l'obligation déclarative de personnes en provenance de Monaco se situait en 2^e position dans une liste de plus de 25 Etats et s'élevait à 140.

2.7.2. Recommandations et Commentaires

Recommandation Spéciale IX

489. La Sûreté Publique doit conserver les copies des déclarations et s'engager à échanger ces informations avec des services étrangers.
490. Les autorités devraient envisager la possibilité de pouvoir prolonger, dans les cas dûment justifiés, la durée de rétention des espèces ou des instruments négociables afin que les autorités compétentes puissent si nécessaire disposer d'un temps suffisant pour diligenter les enquêtes de manière adéquate.

491. Il est recommandé de mettre en œuvre des mécanismes efficaces de coordination et de coopération au niveau national.
492. Les autorités monégasques devraient développer et appliquer des mesures supplémentaires de mise en œuvre, y compris au titre des programmes de formation, des systèmes de collecte des données, des programmes ciblés.
493. Les autorités monégasques devraient envisager de renforcer la communication aux voyageurs et leur sensibilisation quant à l'obligation de déclaration sur demande des autorités .
494. Il est fortement recommandé aux autorités monégasques de prendre des mesures supplémentaires afin de renforcer l'efficacité du système de détection des mouvements transfrontaliers d'espèces et d'instruments négociables au porteur, dont notamment de revoir les arrangements en place pour la mise en œuvre de cette obligation à l'Héliport. Les meilleures pratiques internationales proposent certaines solutions susceptibles d'aider les autorités dans ce processus.

Recommandation 30

495. Les autorités monégasques devraient s'assurer que la Direction de la Sûreté Publique (la division compétente pour la mise en œuvre de la RS.IX) ait les ressources (humaines, financières, techniques, en matière de formation) nécessaires afin qu'elle puisse exercer cette fonction pleinement et de manière efficace.

Recommandation 32

496. Les autorités devraient s'assurer que les statistiques disponibles permettent de distinguer entre les déclarations relatives aux transports physiques transfrontières d'espèces et celles relatives aux instruments négociables au porteur, et envisager de tenir des statistiques plus détaillées pour couvrir les déclarations par points d'entrée et sortie, des montants concernés.

2.7.3. Conformité avec la Recommandation Spéciale IX

	Notation de conformité	Résumé des raisons (propres à la section 2.6) justifiant la notation globale de conformité
RS. IX	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Il n'est pas démontré qu'il y a une coordination adéquate entre les autorités compétentes pour les questions relevant de la mise en œuvre de la SR.IX. • Coopération internationale au niveau de la Police insuffisante • Les lacunes identifiées dans le cadre de la Recommandation 3 et de la Recommandation spéciale III s'appliquent dans le contexte de la Recommandation spéciale IX • Il n'apparaît pas que des programmes de formation ou ciblés ainsi que des mesures de mise en œuvre adéquats aient été développés • Efficacité: la mise en œuvre de l'obligation déclarative manque sérieusement d'efficacité, notamment du fait (1) de l'absence d'informations suffisamment systématiques auprès des voyageurs à l'entrée/sortie du territoire monégasque (2) aucun cas de découverte de fausse déclaration, (3) aucun cas de rétention (4) aucune sanction appliquée. (5) un manque de ressources adéquates (4) mise en œuvre du système de contrôle à l'Héliport n'est pas démontrée.

3. MESURES PRÉVENTIVES – INSTITUTIONS FINANCIÈRES

Cadre légal et réglementaire applicable

497. Les obligations relatives à la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme sont fixées, en droit monégasque, par la loi n° 1.362 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la corruption, dont les modalités de mise en œuvre sont fixées par l'ordonnance souveraine n° 2.318 du 3 août 2009. Postérieurement à la visite sur place de l'équipe d'évaluation, cette ordonnance a été modifiée par l'ordonnance souveraine n° 4.104 du 26 décembre 2012. Celle-ci a été publiée au Journal de Monaco du vendredi 28 décembre 2012, soit moins de deux mois après la fin de la visite sur place de l'équipe d'évaluation. Le présent rapport tient dès lors compte des modifications ainsi apportées aux dispositions réglementaires applicables.

Champ d'application des mesures préventives aux fins de LBC/FT

498. En vertu de l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, de loi n° 1.362 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la corruption (ci-après, "la loi n° 1.362"), les institutions financières suivantes (au sens du Glossaire des 40 Recommandations du GAFI de 2003) sont soumises aux obligations qu'elle énonce :

- a. les personnes qui effectuent à titre habituel des opérations de banque ou d'intermédiation bancaire (article 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1°);
- b. les personnes exerçant, à titre habituel ou professionnel, les activités visées à l'article 1^{er} de la loi n° 1.338 du 7 septembre 2007 sur les activités financières (article 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°), à savoir:
 - la gestion, pour le compte de tiers, de portefeuilles de valeurs mobilières ou d'instruments financiers à terme ;
 - la gestion de fonds communs de placement ou d'autres organismes de placement collectif de droit monégasque ;
 - la réception et la transmission d'ordres sur les marchés financiers, portant sur des valeurs mobilières ou des instruments financiers à terme, pour le compte de tiers ;
 - le conseil et l'assistance dans les matières visées ci-dessus ;
 - l'exécution d'ordres pour le compte de tiers ;
 - la gestion d'organismes de placement collectif de droit étranger ;
 - la négociation pour compte propre.
- c. les entreprises d'assurances mentionnées à l'article 3 de l'ordonnance souveraine n° 4.178 du 12 décembre 1968 portant institution du contrôle de l'État sur les entreprises d'assurances de toute nature et de capitalisation et tendant à l'organisation de l'industrie des assurances, les intermédiaires d'assurances, agents et courtiers établis en Principauté lorsqu'il s'agit d'assurance-vie ou d'autres formes d'assurances liées à des placements (article 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3°) ;
- d. les changeurs manuels (article 1^{er}, alinéa 1^{er}, 7°) ;
- e. les transmetteurs de fonds (article 1^{er}, alinéa 1^{er}, 8°) ;
- f. les commissionnaires du concessionnaire de prêts sur gage (article 1^{er}, alinéa 1^{er}, 14°).

499. Il convient de noter qu'à l'époque de la visite sur place de l'équipe d'évaluation, aucune entreprise d'assurance n'était établie en Principauté.

Devoir de vigilance relative à la clientèle and conservation des documents

3.1. Risque de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme

Exercice d'une activité financière occasionnelle ou très limitée

500. La loi n° 1.362 et l'OS n° 2.318 contiennent les éléments clés qui sont nécessaires pour la mise en application effective d'une approche fondée sur les risques dans le cadre des devoirs de vigilance à l'égard des clients et des devoirs de vigilance constante à l'égard des relations d'affaires. Ces mesures, et plus particulièrement les critères de risques, ont été traités par le SICCFIN dans une recommandation 2011/02 du 10 mai 2011, plus amplement présentée ultérieurement dans le présent rapport.

501. La Principauté de Monaco a en outre fait usage de la faculté offerte par les Recommandations du GAFI de ne pas assujettir à tout ou partie des mesures anti-blanchiment certaines activités. L'alinéa 2 de l'article 1^{er} de loi n° 1.362, précisé par l'article 49 de l'ordonnance souveraine n° 2.318 fixant les conditions d'application de cette loi (ci-après, "*l'OS n° 2.318*"), prévoit une exemption au profit des organismes et personnes qui exercent une activité financière accessoire et limitée. Cette exemption s'applique dans les conditions suivantes :

- Le chiffre d'affaires généré par l'activité concernée ne peut excéder 750.000 € par an ;
- Aucune transaction ne peut excéder 1.500 €, qu'elle soit effectuée en une seule opération ou en plusieurs opérations apparaissant comme liées ;
- L'activité concernée ne peut pas constituer l'activité principale; elle ne peut générer un chiffre d'affaires supérieur à 3% du chiffre d'affaires total de l'organisme ou de la personne concernée ;
- L'activité concernée doit être l'accessoire d'une activité principale en raison de laquelle l'organisme ou la personne concernée n'est pas assujettie aux dispositions de la loi n° 1.362, et doit être directement liée à cette activité principale ;
- L'activité accessoire ne peut être exercée qu'en relation avec les clients de l'activité principale, et ne peut pas être généralement offerte au public.

502. Les autorités monégasques ont indiqué que l'article 1^{er}, alinéa 2, de la loi n° 1.362 vise essentiellement à exempter le service accessoire de change manuel de devises que certains hôtels de la Principauté proposent à leurs clients. Ceci a également été précisé au cours des travaux parlementaires ayant conduit à l'adoption de la loi n° 1.362⁶⁴.

503. Par ailleurs, l'application de cette exemption doit être combinée avec l'application de la loi n° 1.144 du 26 juillet 1991 concernant l'exercice de certaines activités économiques et juridiques. Cette loi requiert, sous peine de sanction pénale d'amende, l'obtention préalable d'une autorisation administrative délivrée par le Ministre d'Etat en vue :

- de l'exercice en Principauté, à titre onéreux, par des personnes physiques de nationalité monégasque⁶⁵ des activités, quelle qu'en soit la forme, de banque ou de crédit, de change manuel de devises, de transmission de fonds, de conseil ou d'assistance dans les domaines

⁶⁴ Voir "Rapport sur le projet de loi, n° 862, relatif à la lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la corruption" - Commission des Finances et de l'Economie Nationale - Conseil National - 17 juillet 2009, - p. 11

⁶⁵ Par dérogation aux dispositions de la section II de la loi qui soumet, en règle générale, l'exercice d'activités artisanales, commerciales, industrielles ou professionnelles par ces personnes à une simple obligation de déclaration préalable. Toutefois, l'activité d'intermédiation en assurances sur le territoire de la Principauté par des personnes de nationalité monégasque est soumise à la seule obligation de déclaration préalable, sans requérir une autorisation administrative préalable.

- juridique, fiscal, financier ou boursier ainsi que de courtage ou de gestion de portefeuilles ou de gestion de patrimoines avec pouvoir de disposition (art.8) ;
- de l'exercice en Principauté de toutes activités artisanales, commerciales, industrielles ou professionnelles par des personnes physiques de nationalité étrangère (art. 5, alinéa 1^{er}) ;
 - de l'ouverture ou de l'exploitation par une entreprise ou société étrangère d'une agence, d'une succursale ou d'un bureau administratif en Principauté (art. 5, alinéa 2).
504. Une nouvelle autorisation administrative doit être sollicitée préalablement à toute modification des activités exercées.
505. L'activité d'intermédiation en assurances n'étant pas visée à l'article 8 de la loi n° 1.144, son exercice à titre principal ou accessoire sur le territoire de la Principauté par des personnes de nationalité monégasque est soumis, par application de cette loi, à la seule obligation de déclaration préalable. Néanmoins, l'accès à la profession d'intermédiaire en assurances (en qualité d'agent ou de courtier) est en outre encadré par l'ordonnance souveraine n° 4.178 du 12 décembre 1968, dont les articles 31 et 35 établissent des conditions d'accès à la profession, notamment, l'absence de condamnation pénale du chef des infractions énumérées, ainsi que des conditions d'âge, de nationalité et de qualification professionnelle.
506. Les autorités monégasques ont indiqué que les dispositions de la loi n° 1.144 du 26 juillet 1991 leur permettent d'être informées de toutes les activités qui sont exercées par des professionnels sur le territoire de la Principauté, en ce compris les activités accessoires et limitées qui sont visées par l'article 1^{er}, alinéa 2, de la loi n° 1.362.
507. Le SICCFIN a précisé aux évaluateurs que la Direction de l'Expansion Economique lui communique immédiatement (par voie électronique depuis le 1^{er} février 2012) toutes les demandes d'autorisation ou déclarations préalables portant sur l'une des activités visées par la loi n°1.362, qu'elles soient exercées à titre principal ou à titre accessoire. Le SICCFIN procède sur cette base à des recherches d'informations sur les personnes visées et à l'analyse des activités concernées. Lorsque ces recherches et analyses le justifient, le SICCFIN communique ses observations à la Direction de l'Expansion Economique avant que l'exercice de ces activités ne soit autorisé. Il en va de même lorsqu'une modification des activités autorisées est notifiée à la Direction de l'Expansion Economique.
508. L'exemption légale des activités limitées et accessoires, prévue à l'article 1er, alinéa 2, de la loi n° 1.362, est directement inspirée de l'article 2.2 de la Directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 octobre 2005 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme, tel que précisé par l'article 4 de la Directive 2006/70/CE de la Commission du 1^{er} août 2006 portant mesures de mise en œuvre de la directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil pour ce qui concerne la définition des « personnes politiquement exposées » et les conditions techniques de l'application d'obligations simplifiées de vigilance à l'égard de la clientèle ainsi que de l'exemption au motif d'une activité financière exercée à titre occasionnel ou à une échelle très limitée. Elle s'en écarte toutefois à certains égards, particulièrement en ce que les dispositions européennes :
- a. requièrent que les Etats membres fixent "*en fonction du type d'activité financière*" ⁶⁶ les seuils qui ne peuvent être franchis dans le cadre d'une activité accessoire et limitée ;
 - b. excluent que l'exemption puisse être appliquée à des activités que les Etats membres considèrent comme particulièrement susceptibles, par leur nature, d'être utilisées ou détournées à des fins de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme ⁶⁷ ;

⁶⁶ Art. 4.1, alinéas 2 et 3, de la Directive 2006/70/CE de la Commission

⁶⁷ Art. 4.2 de la Directive 2006/70/CE de la Commission

c. soumettent l'application de l'exemption à une décision individuelle motivée et susceptible d'être retirée dans le cas où les circonstances changeraient⁶⁸ ;

d. et imposent aux Etats membres de mettre en place des activités de contrôle ou prendre toute autre mesure appropriée pour assurer qu'une dérogation accordée ne soit pas détournée par d'éventuels blanchisseurs de capitaux ou bailleurs de fonds du terrorisme⁶⁹.

509. Toutefois, indépendamment de la question de la conformité du dispositif monégasque avec les dispositions de droit européen, aucune mesure spécifique n'est actuellement d'application permettant aux autorités compétentes d'exclure l'application de l'exemption des activités limitées et accessoires à des activités financières qu'elles estimeraient particulièrement exposées au risque de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme.

510. Par ailleurs, il ne semble pas qu'un contrôle régulier du respect continu des conditions légales de l'exemption par les professionnels qui en bénéficient soit organisé. Les conséquences du franchissement ponctuel ou régulier des seuils fixés en vertu de la disposition légale, en ce compris les sanctions susceptibles d'être prononcées, ne sont pas explicitement détaillées dans les textes légaux ou réglementaires.

3.2. Devoir de vigilance relatif à la clientèle, y compris les mesures d'identification renforcées ou réduites (R.5 et 7)

3.2.1. Description et analyse

Recommandation 5 (notée PC dans le rapport d'évaluation de 3e cycle)

Résumé des raisons justifiant la notation de conformité dans le REM de 2007

511. La Principauté de Monaco a été notée partiellement conforme dans le rapport de troisième cycle au titre de la R.5. D'une manière générale, les dispositions légales et réglementaires de la Principauté de Monaco qui régissent les devoirs de vigilance des organismes financiers à l'égard des clients et des opérations étaient globalement satisfaisantes, bien que rédigées en termes généralement très succincts imposant un recours fréquent à l'interprétation pour déterminer la portée des obligations des organismes financiers. L'équipe d'évaluation avait considéré que le système monégasque respectait largement 11 critères (critères 1*, 3*, 5* à 7*, 9, 13, et 15 à 18), partiellement 5 critères (critères 2*, 4, 8, 10 et 11), et ne respectait pas un critère (critère 12), tandis qu'un critère était non applicable (critère 14).

Comptes anonymes (c.5.1)

512. Les autorités monégasques confirment que la Principauté n'a jamais autorisé la tenue de comptes anonymes. L'article 3, alinéa 1^{er}, de l'OS n° 2.318 énonce explicitement cette interdiction⁷⁰, qui découle de l'obligation légale d'identifier et de vérifier l'identité du client.

Comptes avec un intitulé conventionnel

513. En revanche, pour des raisons liées à la protection de la confidentialité des données de la clientèle au sein des institutions financières, la pratique existe en Principauté d'ouvrir des comptes sous des intitulés conventionnels. Ces intitulés, quelquefois appelés « pseudonymes »,

⁶⁸ Art. 4.3 de la Directive 2006/70/CE de la Commission

⁶⁹ Art. 4.4 de la Directive 2006/70/CE de la Commission

⁷⁰ Antérieurement, des mesures analogues figuraient déjà, depuis 2000, dans les recommandations émises par l'Association Monégasque des Banques; une interdiction réglementaire explicite a été introduite dans le droit monégasque en 2006 (OS n° 632 du 10 août 2006).

peuvent être matérialisés sous la forme numérique, alphabétique ou alphanumérique. L'objectif consiste uniquement à éviter qu'un nombre excessif de collaborateurs au sein de l'établissement teneur du compte connaissent l'identité réelle du client lorsque cette connaissance n'est pas nécessaire à l'exercice de leurs fonctions.

514. L'ordonnance souveraine n° 2.318, modifiée, encadre cependant cette pratique. Elle interdit tout intitulé conventionnel susceptible de prêter à confusion avec une quelconque personne physique ou morale (article 3, alinéa 3). Elle autorise uniquement l'utilisation des dénominations conventionnelles dans les communications et opérations internes au professionnel (article 3, alinéa 2). Elle dispose que l'intitulé conventionnel ne peut pas figurer sur les moyens de paiements scripturaux qui y sont rattachés, ni sur aucune correspondance commerciale ou aucun autre document relatif aux opérations effectuées adressés par le professionnel (article 3, alinéa 4). De plus, elle n'autorise l'utilisation de comptes à intitulés conventionnels qu'à condition que l'identité du client et du bénéficiaire économique 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 à condition que cette identité puisse être communiquée à toute réquisition des agents du SICCFIN (article 3, alinéa 2).
515. Le SICCFIN a précisé aux évaluateurs que, lorsqu'une déclaration d'opération suspecte porte sur des opérations réalisées par une personne ayant un compte sous intitulé conventionnel, l'institution financière est tenue de fournir d'initiative au SICCFIN les données d'identification du client. Le formulaire de déclaration prévu par l'arrêté ministériel n°2010-175 du 1^{er} avril 2010 et sa notice d'information prévoient clairement que les informations relatives à la personne physique concernée par la déclaration doivent être communiquées.
516. Selon les autorités, l'utilisation des comptes sous intitulés conventionnels concerne essentiellement des comptes en gestion. Les autorités ont effectué des recherches auprès d'un échantillon significatif des établissements de crédit de Monaco, représentant 61,5 % du total des ressources de la Place. Cette étude a fait apparaître que le total des ressources détenues sous comptes à intitulés conventionnels de l'ensemble des établissements inclus dans cette enquête représentait 3,1 % du montant global de leurs ressources.

Interdiction des transactions anonymes relatives aux bons du Trésor et aux bons de caisse émis par les entreprises commerciales ou industrielles

517. En vertu de l'ordonnance n° 1.105 du 25 mars 1955 prise en exécution de la loi n° 577 du 23 juillet 1953 autorisant l'émission de bons du Trésor, ceux-ci peuvent être délivrés sous la forme au porteur. Dans ce cas, ils ne portent aucune indication d'identité du souscripteur qui "*conserve en toutes circonstances l'anonymat*" (art. 3, alinéa 2, de cette ordonnance). Les souscriptions aux bons du Trésor sont reçues à la Trésorerie Générale des Finances⁷¹ et aux guichets de la Banque Postale et des autres banques agréées. Ces titres sont remboursés à leur valeur nominale auprès des mêmes intervenants, à un an de leur date d'émission, sur simple présentation et remise du bon échu (articles 13 et 14 de l'ordonnance). Avant leur échéance, ils sont librement cessibles.
518. Les autorités ont indiqué que la Trésorerie Générale des Finances identifie et vérifie l'identité du client pour toute émission, renouvellement ou remboursement de bons. Tous les souscripteurs et les personnes sollicitant le remboursement sont répertoriés dans un registre. Les montants concernés sont en outre relativement limités. En effet, le montant total des bons

⁷¹La Trésorerie Générale des Finances, instituée par l'Ordonnance Souveraine du 7 mai 1910, est le service payeur de l'Etat monégasque. Sa section "caisse" est notamment chargée de gérer les opérations relatives aux Bons du Trésor

du Trésor pouvant être émis est légalement limité à 1,5 millions € ⁷². L'encours des titres en circulation est en réduction constante. La Trésorerie Générale des Finances n'admet plus que le renouvellement des bons échus et n'émet plus de nouveaux bons en dehors de cette hypothèse.

Tableau 27 : Encours des bons du Trésor

Encours des bons du Trésor de 2009-2012	
2009	1.023.000,- €
2010	898.500,- €
2011	841.500,- €
2012	749.850,- €

519. Par ailleurs, l'émission de bons de caisse par des entreprises privées est réglée quant à elle par la loi n° 712 du 18 décembre 1961. Celle-ci autorise l'émission de bons de caisse, en ce compris sous la forme de titres au porteur, aux sociétés monégasques dont le capital est intégralement libéré et qui ont établi le bilan de leur troisième exercice commercial. Ces conditions ne sont pas applicables aux banques. L'encours des bons du Trésor ne peut, en tout état de cause, être supérieur à 1.500.000 € en application de l'article 1er de la loi n° 577 du 23 juillet 1953 autorisant l'émission de bons du trésor. Les bons de caisses ne peuvent être souscrits à plus de cinq années d'échéance, et il est interdit aux entreprises autres que les banques d'émettre ces bons de caisse à moins de deux années d'échéance. Aucune disposition de la loi n'interdit leur cession avant l'échéance. En revanche, il n'existe pas de marché organisé.
520. A ce jour, il semble qu'en dehors des banques, aucune entreprise industrielle ou commerciale n'ait de tels titres en circulation.
521. Il convient de relever que l'ordonnance n° 3.086 du 25 septembre 1945 relative au dépôt des valeurs mobilières au porteur trouve notamment à s'appliquer aux bons de caisse qui ont été émis sous la forme de titres au porteur. Cette ordonnance impose à toute personne physique ou morale qui possède ou détient sur le territoire monégasque des valeurs mobilières au porteur d'une valeur vénale égale ou supérieure à 500 € d'en effectuer le dépôt auprès d'un intermédiaire habilité (établissement de crédit et établissement de prêts sur gages). Lors du dépôt, les intermédiaires habilités sont tenus d'exiger des déposants justification de leur identité et de leur faire établir un bordereau certifié, daté et signé, mentionnant, notamment, leurs nom et prénoms ou raison sociale et forme juridique pour les sociétés, leur profession ou objet social, leur domicile ou siège social, et le numéro de la carte ou du titre d'identité et l'indication de l'autorité qui l'a délivré. Ces bordereaux doivent être conservés et tenus à la disposition des agents de la direction des services fiscaux pendant cinq ans au moins. La conclusion d'un contrat de dépôt constitue en outre une entrée en relation d'affaires au sens de l'article 2 de l'OS n° 2.318. Il s'ensuit que l'obligation de bordereau prévue par l'ordonnance n° 3.086 du 25 septembre 1945 se combine avec les devoirs de vigilance requis en vertu de la loi n° 1.362 (cf. infra).
522. Selon les données communiquées par les autorités monégasques, se fondant sur les données détenues par la Banque de France, l'encours des "bons de caisse et d'épargne" déposés dans les établissements de crédit est strictement marginal. Il a évolué comme suit au cours des trois dernières années :

⁷²Art. 1^{er} de la loi n° 577 du 23 juillet 1953 tel que modifié par la loi n° 1.247 du 21 décembre 2001.

- Au 31/12/2010 : 393.000,- €
- Au 31/12/2011 : 3.000,- €
- Au 31/12/2012 : 6.000,- €

523. De plus, l'application des dispositions relatives à l'émission des bons du Trésor et des bons de caisse doit également tenir compte des dispositions de l'article 6 de la loi n° 1.362 qui stipule explicitement que toute transaction anonyme au moyen de bons du Trésor ou de bons de caisse émis par les entreprises commerciales ou industrielles est interdite, et que les obligations d'identification et de vérification de l'identité énoncées à l'article 3 de la loi n° 1.362 s'appliquent à l'égard des souscripteurs de ces titres. Les informations qui doivent être recueillies concernent l'identité et la qualité de souscripteur. Elles doivent être portées sur un registre qui doit obligatoirement être conservé pendant 5 ans au moins, conformément à l'article 10 de la loi n° 1.362 (cf. infra).

Situations dans lesquelles les obligations de vigilance doivent être exécutées (c.5.2)

524. L'article 3 de la loi n° 1.362 prévoit l'obligation pour les professionnels assujettis de prendre les mesures de vigilance à l'égard de leurs clients habituels :

- lorsqu'ils nouent une relation d'affaire avec eux (alinéa 1^{er}) ;
- lorsqu'ils ont des doutes quant à la véracité ou à l'exactitude des données d'identification au sujet d'un client avec lequel le professionnel assujetti est d'ores et déjà en relation d'affaires (alinéa 3).

525. L'article 2 de l'OS n° 2.318 précise qu'une relation d'affaires est nouée au sens de l'article 3, de la loi n° 1.362 lorsque :

- un professionnel et un client concluent un contrat en exécution duquel plusieurs opérations successives seront réalisées entre eux pendant une durée déterminée ou indéterminée, ou qui crée des obligations continues ;
- un client sollicite de manière régulière et répétée l'intervention d'un même professionnel pour la réalisation d'opérations financières distinctes et successives.

526. L'article 5 de l'OS n° 2.318 énonce en outre que l'identification d'un client est requise en vertu du 3^{ème} alinéa de l'article 3 de la loi n° 1.362 lorsque :

- postérieurement à l'identification du client apparaissent des raisons de croire que les données d'identification qu'il a fournies étaient inexactes ou mensongères ;
- il existe des raisons de douter que la personne qui souhaite réaliser une opération dans le cadre d'une relation d'affaires antérieurement nouée est effectivement le client identifié en vue de cette relation d'affaires ou son mandataire autorisé et identifié.

527. S'agissant des clients habituels, on relèvera enfin que les seules situations dans lesquelles les professionnels assujettis sont dispensés de prendre toutes les mesures de vigilance à l'égard des clients avec lesquels ils nouent une relation d'affaires sont celles énumérées à l'article 8, alinéa 1^{er}, de la loi n° 1.362. Toutefois, l'alinéa 3 du même article exclut l'application de cette exemption légale dès l'instant où il existe un soupçon de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme (voir aussi infra). Si un tel soupçon se fait jour, le professionnel concerné est dès lors tenu de satisfaire immédiatement à l'ensemble des obligations de vigilance prescrites.

528. Par application de l'article 3, alinéa 2, de la loi n° 1.362, les professionnels assujettis sont également tenus de remplir l'obligation de vigilance à l'égard des clients occasionnels lorsque ceux-ci souhaitent réaliser :

- un transfert de fonds, quel qu'en soit le montant,

- une autre opération dont le montant atteint ou excède 15.000 € ⁷³, qu'elle soit effectuée en une seule opération ou en plusieurs opérations entre lesquelles semble exister un lien, ou
- une opération, même d'un montant inférieur à 15.000 €, dès qu'il y a soupçon de blanchiment de capitaux, de financement du terrorisme ou de corruption.

529. On relèvera enfin que lorsqu'un client avec lequel une relation d'affaires a déjà été établie souhaite réaliser une opération visée l'article 3, alinéa 2, de la loi n° 1.362, le professionnel concerné est dispensé de procéder à une nouvelle identification de ce client (OS n° 2.318, article 4). En effet, l'identification à laquelle le professionnel a procédé lors de l'établissement de la relation d'affaire couvre l'ensemble des opérations nouées par ce client dans le cadre de cette relation d'affaires.

Mesures de vigilance requises (c.5.3 et 5.4)

Identification et vérification de l'identité des clients

530. Dans l'ensemble des circonstances énumérées ci-dessus, les devoirs de vigilance auxquels les professionnels assujettis sont tenus consistent en premier lieu à identifier le client ainsi que ses mandataires et à vérifier l'identité de ces personnes au moyen d'un document probant dont il est pris copie (article 3, alinéa 1^{er} de la loi n° 1.362).

531. S'agissant des clients qui sont des personnes physiques, l'identification et la vérification portent sur le nom, le prénom, et l'adresse (article 3, alinéa 4, de la loi n° 1.362).

532. L'article 6 de l'OS n° 2.318 précise que la vérification de leur identité conformément à l'article 3 de la loi n° 1.362 doit être opérée, en leur présence, au moyen de tout document officiel en cours de validité portant leur photographie. Lorsque l'adresse du client n'est pas mentionnée sur le document probant qu'il présente, ou en cas de doute quant à l'exactitude de l'adresse mentionnée, le professionnel est tenu de vérifier cette information au moyen d'un autre document susceptible de faire preuve de son adresse réelle et dont il est conservé copie.

533. Vis-à-vis des clients qui sont des personnes morales, des entités et constructions juridiques et des trusts, les obligations d'identification et de vérification de l'identité portent sur la dénomination sociale, le siège social, la liste des dirigeants et la connaissance des dispositions régissant le pouvoir d'engager la personne morale, l'entité juridique ou le trust (art. 3, al. 5, de la loi n° 1.362).

534. L'article 7 de l'OS n° 2.318 précise que la vérification de l'identité des clients personnes morales conformément à l'article 3 de la loi n° 1.362 doit être opérée au moyen des documents suivants, le cas échéant traduits en français si le professionnel assujetti l'estime nécessaire :

- l'original, l'expédition ou la copie certifiée conforme d'un acte ou d'un extrait de registre officiel mentionnant la dénomination, la forme juridique et le siège social de la personne morale ;
- les statuts de la personne morale ;
- tout document probant permettant d'établir la liste des dirigeants ;
- en cas de représentation légale de la personne morale, tout document attestant des pouvoirs de représentation du mandataire social.

535. De plus, la même disposition réglementaire, telle que modifiée par l'OS n° 4.104 du 26 décembre 2012, précise que les professionnels assujettis sont également tenus de comprendre la nature de l'activité de la personne morale ainsi que sa structure de propriété et de contrôle.

⁷³Montant fixé à l'article 49 de l'OS n°2.318

536. Pour l'identification des constructions et entités juridiques ou des trusts, l'article 8 de l'OS n° 2.318 impose aux professionnels assujettis de prendre connaissance de leur existence, de leur nature, des finalités poursuivies et des modalités de gestion et de représentation de l'entité juridique ou du trust concerné. 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. La vérification de ces informations doit être opérée au moyen de tous documents écrits probants dont une copie doit être conservée. Cette disposition a été complétée par l'OS n° 4.104 du 26 décembre 2012 pour préciser que les professionnels assujettis doivent également comprendre la structure de propriété et de contrôle de l'entité juridique ou du trust. La nouvelle disposition clarifie en outre que; lorsque le client est une entité juridique ou un trust, les obligations d'identification du client et de vérification de son identité conformément à l'article 3 de la loi portent également sur le ou les 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.
537. Une nouvelle disposition a également été introduite par la même OS n° 4.104 du 26 décembre 2012 à l'article 9, alinéa 1^{er}, afin d'énoncer plus clairement les obligations d'identification dans le contexte des contrats d'assurance vie. Il est ainsi précisé que, pour les activités d'assurance vie, les obligations d'identification du client et de vérification de son identité conformément à l'article 3 de la loi portent sur :
- la ou les personnes physiques ou morales qui sont bénéficiaires du contrat d'assurance vie ;
 - la ou les personnes physiques ou morales qui souscrivent le contrat d'assurance vie ;
 - la ou les personnes physiques ou morales qui procèdent au paiement de primes afférant au contrat d'assurance vie ;
 - la ou les personnes physiques assurées au titre du contrat d'assurance vie.
538. Lorsque le client est une indivision, l'obligation d'identification et de vérification de l'identité porte sur chacun des indivisaires (article 9, alinéa 2, de l'OS n°2.318).
539. Quelles que soient les caractéristiques du client (personne physique, personne morale ou construction juridique), l'article 11 de l'OS n° 2.318 prévoit que l'identification des personnes agissant en son nom et pour son compte dans ses relations avec le professionnel doit être opérée par celui-ci conformément à l'article 3 de la loi et aux modalités d'application de cette disposition légale fixées par l'ordonnance souveraine. En outre, le professionnel concerné est tenu de prendre connaissance des pouvoirs de représentation de la personne agissant au nom du client et de procéder à la vérification de ces pouvoirs au moyen de documents probants dont ils conservent copie. l'ordonnance précise que sont visés :
- les représentants légaux de clients incapables ;
 - les personnes autorisées à agir au nom des clients en vertu d'un mandat général ou spécial ;
 - les personnes autorisées à représenter les clients qui sont des personnes morales, des entités juridiques ou des trusts.

Identification et vérification de l'identité du bénéficiaire effectif (c.5.5 ; 5.5.1 et 5.5.2)

540. *Règles générales.* L'article 5 de la loi n° 1.362 impose aux institutions financières et aux autres professionnels assujettis d'identifier et de prendre toutes les mesures raisonnables pour vérifier l'identité de la ou des personnes au profit de laquelle ou desquelles l'opération ou la transaction est effectuée :
- lorsqu'ils doutent qu'un client avec lequel ils sont d'ores et déjà en relation d'affaires agisse pour son propre compte ;
 - lorsque le client est une personne morale, une entité ou construction juridique ou un trust.

541. Dans ce dernier cas, les mesures incluent l'identification de la ou des personnes physiques qui, en dernier ressort, possèdent ou contrôlent le client.
542. L'OS n° 2.318 complète cette disposition légale, en premier lieu, en définissant comme suit la notion de bénéficiaire économique effectif (article 1^{er}, 4^o, modifié par l'OS n° 4.104 du 26 décembre 2012) : « *la ou les personnes physiques qui in fine 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* ».
543. La même ordonnance souveraine clarifie en outre (article 13, modifié par l'OS n° 4.104 du 26 décembre 2012) que les obligations d'identification et de vérification de l'identité des bénéficiaires économiques effectifs conformément à l'article 5 de la loi n° 1.362 porte sur les éléments d'identification suivants :
- le nom,
 - le prénom,
 - la date de naissance, et
 - l'adresse.
544. La modification apportée à cette disposition en décembre 2012 met fin à une d'ambiguïté du texte antérieur qui, en contradiction avec la définition fournie à l'article 1^{er}, 4^o, de l'ordonnance, prévoyait erronément le cas où le bénéficiaire effectif aurait été une personne morale, une entité juridique ou un trust.
545. La même disposition réglementaire précise que les professionnels doivent prendre toutes les mesures raisonnables pour vérifier l'identité des bénéficiaires économiques effectifs au moyen des mêmes documents probants que ceux qui sont requis en vertu de l'article 6 de la loi n° 1.362 pour vérifier l'identité des clients. Ils doivent dès lors s'efforcer d'avoir recours à tout document officiel en cours de validité portant la photographie de la personne concernée. Lorsque l'adresse du bénéficiaire économique effectif n'est pas mentionnée sur le document probant utilisé, ou en cas de doute quant à l'exactitude de l'adresse mentionnée, le professionnel est tenu de prendre des mesures raisonnables pour vérifier cette information au moyen d'un autre document susceptible de faire preuve de son adresse réelle.
546. *Bénéficiaires économiques effectifs des personnes morales.* Afin de préciser les dispositions de l'article 5, alinéa 1^{er}, 2) de la loi n° 1.362, qui impose dans tous les cas l'identification et la vérification de l'identité des bénéficiaires effectifs lorsque le client est une personne morale, (cf. supra), l'article 14 de l'OS n° 2.318 stipule que, lorsque le client est une personne morale, cette obligation porte :
- sur les personnes physiques qui, en dernier ressort, possèdent ou contrôlent directement ou indirectement au moins 25% des actions ou des droits de vote de la personne morale ; et
 - sur les personnes physiques qui exercent effectivement le pouvoir de contrôle sur la direction de la personne morale.
547. Une nouvelle disposition a en outre été insérée dans ce même article par l'OS n° 4.104 du 26 décembre 2012 afin désigner les bénéficiaires effectifs d'une personne morale lorsque la propriété d'une participation est démembrée. Dans ces cas, doivent être considérés comme bénéficiaires effectifs :
- les personnes physiques ayant la qualité de nu-propriétaire qui, en dernier ressort, possèdent directement ou indirectement au moins 25% des actions ou des droits de vote de la personne morale ;
 - les personnes physiques ayant la qualité d'usufruitiers qui, en dernier ressort, jouissent de l'usage et contrôlent directement ou indirectement au moins 25% des actions ou des droits de vote de la personne morale ; et

- les personnes physiques qui exercent effectivement le pouvoir de contrôle sur la direction de la personne morale.
548. Les professionnels sont en outre tenus, en vertu de la même disposition de l'ordonnance souveraine, de prendre les mesures raisonnables pour vérifier la liste des bénéficiaires économiques effectifs visés ci-dessus au moyen de tout document probant. Les autorités monégasques ont indiqué aux évaluateurs qu'antérieurement à la modification apportée en décembre 2012 à l'article 7 de l'OS n° 2.318, cette obligation de vérifier la liste des bénéficiaires effectifs était interprétée en ce sens qu'elle incluait l'obligation de comprendre la propriété et la structure de contrôle du client.
549. Il convient de noter par ailleurs que le nouvel article 8 de l'ordonnance du 5 mars 1895 sur les sociétés anonymes et en commandite par actions, tel que remplacé par la loi n° 1.385 du 15 décembre 2011, a accentué le mouvement entamé par la loi n° 1.282 du 7 juin 2004, dans le sens de la suppression des actions au porteur des sociétés de capitaux monégasques. Dès 2004, en effet, la forme au porteur des actions des sociétés de capitaux monégasques a été supprimée, seule subsistant la forme nominative. La conversion des actions au porteur préexistantes a dû être opérée avant le 12 juin 2009, date à laquelle les actions au porteur non converties ont dû faire l'objet d'une vente et d'une conversion forcée par l'effet de la loi. La loi n° 1.282 du 7 juin 2004 prévoyait cependant une exception au profit des sociétés monégasques qui sont cotées en bourse et dont les actions pouvaient conserver pour cette raison la forme au porteur.
550. La loi n° 1.385 du 15 décembre 2011 franchit une étape complémentaire en imposant également la conversion des actions au porteur des sociétés dont les titres sont admis aux négociations sur un marché réglementé en actions nominatives (moyennant une période transitoire venant à échéance fin 2016 pour procéder à la conversion des titres au porteur préexistants). Cette suppression s'accompagne en outre d'une disposition spécifique pour ces sociétés cotées : en vertu du nouvel article 8, alinéa 3, de l'ordonnance du 5 mars 1895, la cession des actions de ces sociétés suit les règles du marché réglementé sur lequel elles sont cotées, sous réserve que la société émettrice puisse procéder à tout moment à l'identification des propriétaires de ses actions, à son initiative ou à la demande de la Direction de l'Expansion Économique. L'exposé des motifs de la loi précise que cette disposition aura pour effet que les sociétés monégasques n'auront accès qu'aux seuls marchés dotés d'un système organisant l'identification des cessionnaires des titres. Tous ces renseignements concernant l'identité des propriétaires des actions sont tenus par la société émettrice à la disposition des commissaires aux comptes et de la Direction de l'Expansion Économique.
551. Des modifications concordantes ont également été apportées par la loi n° 1.385 du 15 décembre 2011 au Code de Commerce, dont l'article 42 ne reconnaît plus que la forme nominative des actions. Son article 43 prévoit que 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. Ce bordereau 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. Le registre des transferts et les bordereaux de transfert sont obligatoirement conservés au siège social de la société où ils sont à la disposition, à tout moment, des Commissaires aux comptes et de la Direction de l'Expansion Économique.
552. Ces nouvelles dispositions, qui accroissent la transparence des sociétés de capitaux de droit monégasque sont de nature également à faciliter l'identification des bénéficiaires effectifs de ces clients par les institutions financières.
553. *Bénéficiaires économiques effectifs des trusts et des autres constructions juridiques.* L'article 15 de l'OS n° 2.318, fournit des clarifications complémentaires de l'obligation légale

d'identification et de vérification de l'identité des bénéficiaires effectifs des entités juridiques et des trusts.

554. Cette disposition réglementaire précise en premier lieu que doivent être qualifiés de bénéficiaires effectifs de l'entité juridique ou du trust :

- lorsque le ou les futurs bénéficiaires ont déjà été désignés, la ou les personnes physiques qui sont bénéficiaires des biens de l'entité juridique ou du trust ;
- lorsque le ou les futurs bénéficiaires n'ont pas encore été désignés, le groupe de personnes dans l'intérêt principal duquel l'entité juridique ou le trust a été constitué ou produit ses effets ;
- la ou les personnes physiques qui exercent un contrôle sur les biens d'une entité juridique ou d'un trust ;
- le ou les constituants de l'entité juridique ou du trust;
- et, le cas échéant, depuis l'entrée en vigueur de l'OS n° 4.104 du 26 décembre 2012, la ou les personnes ayant qualité de protecteur.

555. Concernant cette dernière catégorie de bénéficiaires effectifs, l'OS n° 4.104 confirme et donne valeur réglementaire aux indications antérieurement fournies par le SICCFIN aux professionnels assujettis par sa note d'instruction 2012/01 du 5 juin 2012, dans laquelle elle soulignait déjà que la personne ayant la qualité de protecteur d'un trust doit également être considérée comme bénéficiaire économique effectif, compte tenu des pouvoirs de contrôle qui lui sont conférés.

556. Complémentairement aux obligations énoncées à l'article 5 de la loi n° 1.362, l'article 15, alinéa 2, de l'OS n° 2.318 précise en outre la portée des devoirs de vigilance spécifiquement requis, à savoir, prendre toute mesure raisonnable :

- pour vérifier au moyen de l'acte constitutif de l'entité juridique ou du trust, ou de tout autre document probant, la liste des futurs bénéficiaires qui ont déjà été désignés, ainsi que des constituants et, le cas échéant, des personnes ayant la qualité de protecteur de l'entité juridique ou du trust ; et
- afin de déterminer au moyen de toute information disponible à laquelle il est raisonnable de donner foi, lorsque les bénéficiaires effectifs n'ont pas encore été désignés, le groupe de personnes dans l'intérêt principal duquel l'entité juridique ou le trust a été constitué ou produit ses effets, ainsi la liste des personnes physiques qui contrôlent les biens de l'entité juridique ou du trust.

557. Les autorités monégasques ont indiqué aux évaluateurs qu'antérieurement à la modification apportée par l'OS n° 4.104 du 26 décembre 2012, cette disposition était interprétée en ce sens qu'elle incluait l'obligation de comprendre la propriété et la structure de contrôle du client.

558. *Bénéficiaires économiques effectifs des contrats d'assurance-vie.* Comme indiqué plus haut, l'article 9 de l'OS n° 2.318 a été complété par l'OS n° 4.104 du 26 décembre 2012 afin de préciser, dans la ligne de ce que prévoyait antérieurement la note d'instruction 2012/02 du 5 juin 2012 diffusée par le SICCFIN auprès des professionnels assujettis, que, pour les activités d'assurance vie, les obligations d'identification du client et de vérification de son identité conformément à l'article 3 de la loi portent sur :

- la ou les personnes physiques ou morales qui sont bénéficiaires du contrat d'assurance vie ;
- la ou les personnes physiques ou morales qui souscrivent le contrat d'assurance vie ;
- la ou les personnes physiques ou morales qui procèdent au paiement de primes afférant au contrat d'assurance vie ;
- la ou les personnes physiques assurées au titre du contrat d'assurance vie.

Informations relatives à l'objet et à la nature envisagée de la relation d'affaires (c.5.6)

559. L'article 3, alinéa 6, de la loi n° 1.362 dispose que l'identification porte également sur l'objet et la nature envisagée de la relation d'affaires.

560. Cette disposition légale est précisée à l'article 10 de l'OS n° 2.318 qui impose aux professionnels assujettis de prendre connaissance et de consigner les types d'opérations pour lesquelles le client les sollicite, ainsi que toute information utile pour déterminer la finalité de la relation d'affaires. Ces informations, qui incluent notamment des renseignements concernant l'origine du patrimoine du client et son arrière-plan économique, doivent être étayées au moyen de documents, données ou sources d'informations fiables.

Transactions sur l'or, l'argent, le platine ou tout autre métal précieux

561. En vertu de l'article 7, al. 1^{er}, de la loi n° 1.362, les institutions financières et personnes assujetties qui interviennent dans des transactions, tant à l'achat qu'à la vente, sur l'or, l'argent, le platine ou tout autre métal précieux sont tenues d'inscrire sur un registre qu'ils doivent conserver pendant 5 ans au moins, conformément à l'article 10 de la loi n° 1.362 (cf. infra), l'ensemble des renseignements relatifs à ces transactions. Sont visés les renseignements relatifs à la nature, au nombre, au poids et au titre des matières et ouvrages achetés ou vendus, ainsi que les noms et adresses des personnes les ayant cédés et celles pour le compte desquelles les institutions financières et personnes assujetties les ont achetés.

Opérations de change manuel

562. L'article 7, alinéa 2, de la même loi dispose que tous les renseignements et documents relatifs aux opérations de change manuel dont le montant total atteint ou excède 1.500 €⁷⁴ doivent être inscrits sur un registre conservé dans les conditions prévues à l'article 10. Ces renseignements incluent l'identité du client, la nature de l'opération, la ou les devises concernées, les sommes changées ainsi que les cours pratiqués.

Moment de l'identification des clients et des bénéficiaires effectifs

563. L'article 3 de la loi n° 1.362 impose aux professionnels assujettis de procéder à l'identification du client et de ses mandataires "*lorsqu'ils nouent une relation d'affaires*" (alinéa 1^{er}) ou, s'agissant des clients occasionnels "*lorsqu'ils souhaitent réaliser*" une opération occasionnelle visée (alinéa 2).

564. Il est à relever que la question du moment où les obligations de vigilance doivent être satisfaites a retenu l'attention de la Commission des Finances et de l'Economie Nationale du Conseil National, lors de la discussion du projet de loi. Le rapport établi au nom de cette Commission mentionne ainsi⁷⁵ que "*les Membres de la Commission ont souhaité que l'identification des clients, par les organismes et les personnes visées aux articles premier et 2, se déroule au moment de la conclusion de la relation d'affaires, et non avant que cette relation d'affaires soit nouée.*" En effet, "*il a semblé plus efficient à la Commission, que les professionnels visés identifient le client au moment de la conclusion du contrat et non avant, cette dernière pratique pouvant être perçue comme une disposition anti commerciale faisant peser, dans les faits, un soupçon de défiance sur les clients.*"

565. En principe, la vérification de l'identité du client doit être concomitante à son identification, et être dès lors effectuée, selon le cas, au moment où la relation d'affaires est nouée, ou à l'instant où le client occasionnel exprime son souhait de réaliser une opération occasionnelle visée.

⁷⁴ Montant fixé par l'article 49 de l'ordonnance souveraine n° 2.318.

⁷⁵ Idem, pp. 15-16

566. Toutefois, l'article 28 de l'OS n° 2.318 règle le seul cas dans lequel les professionnels assujettis sont autorisés à reporter dans le temps la vérification de l'identité du client, à savoir, celui de l'identification à distance du client. Dans ce cas, ces professionnels doivent mettre en œuvre des procédures qui imposent, en fonction du risque, de procéder dans un délai raisonnable à la vérification de l'identité des clients concernés au moyen d'un document probant, conformément la règle générale définie à l'article 6, 1^{er} alinéa, de l'OS n° 2.318.
567. Le même article 28 de l'OS n° 2.318 prévoit que les procédures internes mises en œuvre doivent prévoir en outre les mesures suivantes d'encadrement du risque :
- interdire de nouer une relation d'affaires ou de réaliser une opération occasionnelle avec le client, lorsqu'il existe des raisons de croire qu'il cherche à éviter un contact physique afin de dissimuler plus aisément sa véritable identité, ou lorsque le professionnel assujetti soupçonne son intention de procéder à des opérations de blanchiment de capitaux, de financement du terrorisme ou de corruption ;
 - viser à améliorer progressivement la connaissance du client ;
 - garantir une première opération effectuée au moyen d'un compte ouvert au nom du client auprès d'un établissement de crédit.
568. En ce qui concerne le moment où les devoirs de vigilance concernant les bénéficiaires effectifs doivent être remplis, l'ordonnance souveraine n° 4.104 a complété comme suit l'article 15 de l'OS n° 2.318 :
- Lorsque les futurs bénéficiaires sont nommément désignés, ils doivent être identifiés dès que possible et leur identité doit être vérifiée au plus tard lorsqu'ils ont l'intention d'exercer leurs droits sur les biens de l'entité juridique ou du trust. Dans tous les cas, ces vérifications doivent intervenir préalablement à toute entrée en jouissance de quelque manière que se soit des biens de l'entité juridique ou du trust.
 - Lorsque le ou les futurs bénéficiaires ne sont désignés que par des caractéristiques ou des catégories, les professionnels sont tenus d'obtenir des informations suffisantes pour avoir l'assurance qu'ils seront en mesure d'identifier et de vérifier l'identité de ces bénéficiaires au plus tard lorsqu'ils ont l'intention d'exercer les droits sur les biens de l'entité juridique ou du trust et dans tous les cas, préalablement à toute entrée en jouissance de quelque manière que se soit des biens de l'entité juridique ou du trust.
569. A cet égard également, l'OS n° 4.104 confirme et attribue une valeur réglementaire aux instructions antérieurement formulées dans le même sens par le SICCFIN dans sa note d'instruction 2012/01 du 5 juin 2012.
570. L'article 16 de l'ordonnance souveraine n° 2.318 permet de reporter l'identification et la vérification de l'identité des bénéficiaires des contrats d'assurances vie, mais précise qu'elles doivent être opérées dès que possible, et au plus tard lorsque les bénéficiaires des contrats font valoir leur droit au paiement de la prestation d'assurance, et, dans tous les cas, préalablement à ce paiement.
571. La note d'instruction 2012/02 du 5 juin 2012 du SICCFIN rappelle en outre que les dispositions de l'article 16 de l'OS n° 2.318 s'appliquent exclusivement aux bénéficiaires des contrats d'assurance-vie (ce qui exclut les autres bénéficiaires économiques effectifs de ce type de produit, à savoir le souscripteur, l'assuré et la personne payant la prime). Par conséquent, l'identification et la vérification de l'identité du souscripteur et de la personne payant la prime du contrat doivent être réalisées lorsque les professionnels nouent une relation d'affaires conformément aux articles 3 et 5 de la loi n° 1.362.
572. En outre, et de façon analogue, le SICCFIN a indiqué dans sa note d'instruction 2012/01 du 5 juin 2012 aux professionnels assujettis que les bénéficiaires expressément désignés d'une entité juridique ou d'un trust doivent être identifiés dès que possible, et que leur identité doit

être vérifiée, au plus tard, lorsqu'ils ont l'intention d'exercer les droits acquis. Dans tous les cas, ces vérifications doivent intervenir préalablement à toute entrée en jouissance, de quelque manière que ce soit, des biens de l'entité juridique ou du trust.

Vigilance constante à l'égard de la relation d'affaire (c.5.7, 5.7.1 et 5.7.2)

573. L'article 4, alinéa 1^{er}, de la loi n° 1.362 impose aux professionnels assujettis d'exercer une vigilance constante à l'égard de la relation d'affaires :

- en examinant les transactions ou opérations conclues pendant toute sa durée et, si nécessaire, sur l'origine des fonds, de manière à vérifier qu'elles sont cohérentes par rapport à la connaissance qu'ont lesdits organismes ou personnes de leurs clients, de leur arrière-plan socio-économique, de leurs activités commerciales et de leur profil de risque ;
- en tenant à jour les documents, données ou informations détenus par un examen continu et attentif des opérations ou transactions effectuées.

574. S'agissant de l'examen des transactions et opérations conclues dans le cadre de la relation d'affaires, l'article 31 de l'OS n° 2.318 impose aux institutions financières visées à l'article 1^{er}, 1° à 5°, de la loi n° 1.362 d'avoir recours à un système de surveillance leur permettant de détecter les opérations atypiques. Ce système de surveillance doit en principe être automatisé, sauf si le professionnel peut démontrer que la nature et le volume des opérations à surveiller ne le requièrent pas ou que les moyens alternatifs mis en œuvre ne le requièrent pas. Dans ce cas cependant, les moyens alternatifs auxquels le professionnel a recours doivent avoir été préalablement agréés par le SICCFIN. Ce système de surveillance doit couvrir l'intégralité des comptes des clients et de leurs opérations, et permettre une détection rapide des opérations atypiques⁷⁶ (cf. infra).

575. L'obligation de mise à jour des documents, des données et des informations prévues par l'article 4, alinéa 1^{er}, de la loi n° 1.362 est précisée par l'article 29 de l'OS n° 2.318. Cette disposition réglementaire énonce en effet que le devoir de vigilance constante prévu par la loi n° 1.362 inclut celui de vérifier et, le cas échéant, de mettre à jour, dans un délai déterminé en fonction du risque, les données d'identification et les informations relatives à l'objet et à la nature de la relation d'affaires, lorsqu'ils ont des raisons de penser que ces données ne sont plus actuelles. La mise à jour des données d'identification visées à l'article 3 de la loi n° 1.362 requiert que les nouvelles données soient vérifiées au moyen d'un document probant au sens de cet article et des dispositions de l'ordonnance souveraine, et une copie de ce document probant doit être conservée.

Risques

576. Le dernier alinéa de l'article 4 de la loi n° 1.362 prévoit que les modalités d'application des obligations de vigilance en fonction des risques que représente le client, la relation d'affaires ou l'opération sont fixées par ordonnance souveraine.

577. L'article 24 de l'OS n° 2.318, prévoit ainsi que les professionnels assujettis sont tenus d'arrêter et de mettre en œuvre une politique et des procédures préalablement à l'ouverture de toute relation d'affaires en vue de l'acceptation des clients. Cette politique et ces procédures doivent être adaptées aux activités qu'ils exercent, et leur permettre de concourir pleinement à la prévention du risque de blanchiment de capitaux, de financement du terrorisme et de

⁷⁶ Au sens de l'OS n° 2.318 (article 1^{er}, 5°), une «opération atypique» est une opération particulièrement susceptible, de par sa nature, de par la qualité des personnes impliquées, de par son caractère complexe ou inhabituel au regard des activités du client, de son profil de risque, ou de par l'absence de justification économique ou d'objet licite apparent, d'être liée au blanchiment de capitaux ou au financement du terrorisme au sens du premier alinéa de l'article 11 de la loi.

corruption par une prise de connaissance et un examen adéquat des caractéristiques des nouveaux clients qui les sollicitent et/ou des services ou opérations envisagées. Elles doivent établir des distinctions et des exigences de niveaux différents sur la base de critères objectifs fixés par chaque professionnel en tenant compte, notamment, des caractéristiques des services et produits qu'il offre et de celles de la clientèle à laquelle il s'adresse, afin de définir une échelle appropriée des risques. Les professionnels doivent être à même de prouver que l'étendue des mesures qu'ils prennent est adaptée au risque de blanchiment de capitaux, de financement du terrorisme ou de corruption.

578. L'article 26 de l'OS n° 2.318 précise que, lors de l'entrée en relation d'affaires avec des clients susceptibles de présenter des niveaux particuliers de risque, l'acceptation de ces clients doit être soumise à un examen spécifique. Elle est décidée à un niveau hiérarchique approprié. Sont notamment visés les clients :

- qui sollicitent l'ouverture de comptes à intitulé conventionnel ;
- 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 ;
- dont l'identification a été opérée à distance sur la base d'une copie de document probant ; qui, par application des critères visés au 2^{ème} alinéa de l'article 24, sont considérés comme susceptibles de présenter un niveau particulier de risque. »

579. De plus, le système automatisé de surveillance des opérations ou les moyens alternatifs qui sont requis par l'article 31 de l'OS n° 2.318 pour remplir l'obligation de vigilance constante doivent également être modulés en fonction des risques. Le 2^{ème} alinéa, 2^{ème} tiret de cette disposition réglementaire requiert que ce système de surveillance soit basé sur des critères précis et pertinents, fixés par chaque professionnel en tenant compte, notamment, des caractéristiques des services et produits qu'il offre et de celles de la clientèle à laquelle il s'adresse, et suffisamment discriminants pour permettre de détecter effectivement les opérations atypiques. Le 3^{ème} alinéa de cette même disposition réglementaire précise que ces critères doivent tenir compte, notamment, du risque particulier au regard du blanchiment de capitaux, du financement du terrorisme ou de la corruption qui peut être lié aux opérations :

- réalisées par des clients, personnes physiques, non physiquement présents au moment de l'opération ;
- réalisées par les clients dont l'acceptation a été soumise à des règles renforcées en vertu de la politique d'acceptation des clients ;
- qui portent sur des montants inhabituels, que ce soit en termes absolus ou au regard des habitudes du client considéré dans ses relations avec le professionnel.

580. Le SICCFIN a consacré sa recommandation 2011/02, diffusée le 10 mai 2011, à la définition, par les professionnels eux-mêmes, des critères sur lesquels doit être fondée la mise en œuvre de procédures différenciées pour tenir compte du niveau de risque, en fonction des caractéristiques des produits et services qu'ils offrent et de la clientèle à laquelle ils s'adressent. Outre qu'elle rappelle les critères de risque énumérés ci-dessus qui doivent être pris en compte conformément aux articles 26 (acceptation des clients) et 31 (système de surveillance constante) de l'OS n° 2.318, la recommandation indique, à titre d'exemples, que peuvent notamment constituer des critères pertinents pour définir des niveaux particuliers de risque des critères tels que:

- l'éloignement géographique entre le lieu de résidence du client et le point de contact avec le professionnel qu'il a choisi ;
- le fait que le client soit résident dans un pays sensible au risque de blanchiment de capitaux, de financement du terrorisme ou de corruption ;

- le fait que le client exerce des activités dans un secteur économique sensible au risque de blanchiment de capitaux, de financement du terrorisme ou de corruption ;
- le fait que le client ne soit pas physiquement présent au moment de l'entrée en relation ;
- le fait que le client soit une société dont une part importante du capital est représentée par des actions au porteur susceptibles de changer aisément de propriétaire à l'insu du professionnel ;
- le fait qu'il s'agisse d'un trust, d'une association de fait ou d'une autre structure juridique dont une bonne connaissance requiert une analyse plus approfondie ;
- le fait qu'il s'agisse d'un client présentant des caractéristiques inhabituelles pour le professionnel concerné ;
- le fait qu'il sollicite le professionnel pour des produits ou services considérés comme exposés au risque d'être utilisés pour des tentatives de blanchiment de capitaux, de financement du terrorisme ou de corruption ; etc.

581. Le SICCFIN rappelle dans cette recommandation que, lorsque des critères de risque particulier sont présents, l'acceptation du client ou de l'opération doit faire l'objet d'un examen spécifique et d'un pouvoir de décision à un niveau hiérarchique approprié définis par chaque professionnel. Celui-ci peut établir des degrés d'exigence différenciés en fonction du risque, tant du point de vue de l'examen requis que du point de vue du niveau hiérarchique compétent pour décider de l'acceptation du client ou de l'opération.

582. Le SICCFIN y recommande en outre aux professionnels de tenir compte, grâce à des critères de risques appropriés, de la vulnérabilité des organismes à but non lucratif susceptibles d'une utilisation abusive à des fins de financement du terrorisme. Ce sujet a également fait l'objet de plus amples développements lors de la 15^{ème} réunion du Comité de liaison de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme du 27 juin 2012, au cours de laquelle le SICCFIN a indiqué ⁷⁷ que les professionnels devraient porter une attention particulière aux situations suivantes :

- Compte ouvert au nom d'une entité juridique récemment constituée et dans lequel un niveau plus élevé que prévu de dépôts est effectué en comparaison avec ce qui avait été annoncé ;
- Compte ouvert au nom d'une association ou une fondation dont les objectifs sont liés à des revendications ou demandes d'une organisation terroriste ;
- Retraits importants en espèces à partir d'un compte de personne morale ou d'association dont l'activité ne justifie pas normalement ce type d'opérations de trésorerie ;
- Dépôts importants en espèces effectués sur le compte d'une personne physique ou morale lorsque l'activité apparente de l'individu ou l'entité devrait normalement être menée avec d'autres moyens de paiement ;
- Virements bancaires toujours de faible montant dans un effort apparent pour éviter de déclencher des exigences d'identification ou de déclaration ;
- Utilisation de comptes d'associations pour recueillir des fonds suivi par des transferts à un petit nombre de bénéficiaires étrangers ;
- Transactions impliquant des virements vers des destinations « sensibles » nécessitant une vigilance particulière (par exemple, pays visés par les déclarations publiques du GAFI, etc.).

Vigilance particulière à l'égard des chèques et de la monnaie électronique

583. L'arrêté ministériel n° 2003-503 du 29 septembre 2003 relatif aux obligations de vigilance en matière de chèques et de monnaie électronique aux fins de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme prévoit des obligations spécifiques de

⁷⁷ Voir "Compte rendu de la 15^{ème} réunion du Comité de liaison de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme du 27 juin 2012", pp. 8 et 9

vigilance qui doivent être détaillées par les procédures internes des établissements de crédit concernés, dans le cadre de programmes spécifiques de contrôle (cf. infra).

584. En matière de chèques, sont concernés par ces obligations réglementaires spécifiques de vigilance les chèques payables à Monaco qui sont reçus à l'encaissement ou à l'escompte ou présentés au paiement par un établissement assujéti ou un établissement étranger. L'article 3 de cet arrêté ministériel précise que l'objectif consiste à déceler des caractéristiques anormales ou inhabituelles de l'opération au regard de la connaissance que l'établissement assujéti a de son client.
585. En vertu de l'article 4 de l'arrêté ministériel, les établissements assujétis sont tenus d'établir et d'exécuter annuellement un programme de contrôle des chèques. Ces programmes visent à soumettre à un examen particulier des échantillons de chèques sélectionnés sur la base de critères définis par l'établissement en fonction de ses activités propres, et qui tiennent compte de l'évolution des typologies de blanchiment et des informations publiquement disponibles, notamment celles diffusées par l'instance internationale de concertation et de coordination en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme ou par le SICCFIN.
586. Néanmoins, l'article 5 de l'arrêté ministériel impose d'inclure dans ce programme annuel de contrôle les chèques reçus à l'encaissement ou à l'escompte des clients autres que des établissements étrangers à qui l'établissement offre des services d'encaissement ou d'escompte de chèques (cf. Recommandation 7, infra) chaque fois que l'examen de ces chèques paraît nécessaire pour compléter l'analyse du fonctionnement du compte du client bénéficiaire lorsque le fonctionnement de ce compte est détecté comme inhabituel grâce aux mesures générales de vigilance constante,
587. Concernant les chèques reçus à l'encaissement ou à l'escompte des établissements étrangers à qui l'établissement offre des services d'encaissement ou d'escompte de chèques, le programme annuel de contrôle doit comprendre au moins l'examen de 25 % des chèques reçus de l'ensemble des établissements situés dans des pays étrangers qui ne sont pas membres de l'instance internationale de concertation et de coordination en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux (article 7, alinéa 1^{er}, b). L'arrêté ministériel prévoit également l'inclusion obligatoire dans le programme annuel de contrôle de tous les chèques reçus directement ou indirectement d'établissements étrangers établis dans des États ou territoires dont les dispositifs en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme présentent des déficiences importantes, et qui sont énumérés dans l'annexe de l'arrêté ministériel (article 7, alinéa 1^{er}, a). Toutefois, à la date de la visite sur place de l'équipe d'évaluation, ces dispositions réglementaires n'étaient pas effectivement applicables, dès lors qu'aucun pays ou territoire étranger n'était mentionné par cette annexe, modifiée pour la dernière fois et dans ce sens par l'arrêté ministériel n° 2008-429 du 8 août 2008.
588. En ce qui concerne la vigilance à exercer par les établissements financiers émetteurs ou distributeurs de monnaie électronique, l'article 12 de l'arrêté ministériel impose à ces établissements concernés de mettre en place un système automatisé de surveillance des transactions inhabituelles ayant comme support la monnaie électronique et de prévoir, dans leurs procédures internes, les diligences à accomplir lorsque les anomalies détectées dans le cadre de ce système peuvent présenter un intérêt au regard de la prévention du blanchiment, compte tenu de la connaissance que chaque établissement doit avoir de sa clientèle.

Mesures de vigilance réduite ou simplifiée (c.5.9)

589. L'article 8, alinéa 1^{er}, de la loi n° 1.362 prévoit que les professionnels assujétis ne sont pas soumis aux obligations légales d'identification et de vérification de l'identité des clients et des bénéficiaires effectifs et de vigilance constante lorsque le client est :

- un établissement bancaire ou une société de gestion assujettie à la loi n° 1.362 ;
- un établissement de crédit ou une institution financière établis dans un Etat dont la législation comporte des dispositions réputées équivalentes à celles de la loi n° 1.362 et qui fait l'objet d'une surveillance pour la conformité à ces obligations ;
- une société cotée, dont les valeurs sont admises à la négociation sur un marché réglementé, établie dans un Etat dont la législation comporte des dispositions réputées équivalentes à celles de la loi n° 1.362 et qui fait l'objet d'une surveillance pour la conformité à ces obligations ;
- une autorité publique nationale [monégasque].

590. Afin de pouvoir invoquer l'application de cette exemption légale, les professionnels assujettis doivent recueillir en toutes circonstances des informations suffisantes pour établir si le client remplit ces conditions (article 8, alinéa 3, de la loi n° 1.362).

591. Complémentairement, l'article 14, alinéas 2 et 3, de l'OS n° 2.318 prévoit que, lorsque le client ou le détenteur d'une participation de contrôle est une société cotée en bourse sur un marché réglementé ou pouvant faire publiquement appel à l'épargne, située dans un État qui respecte et applique les recommandations internationalement reconnues en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, et soumise à des obligations d'information publique, il n'est pas requis d'identifier les actionnaires de cette société ni de vérifier leur identité.

592. Pour l'application de l'exemption légale aux clients qui sont des établissements de crédit, des institutions financières ou des sociétés cotées étrangères, le Gouvernement et le Législateur monégasques n'ont pas souhaité, pour des raisons à la fois techniques et diplomatiques, établir de liste répertoriant les Etats disposant d'une législation équivalente, ou à l'inverse les Etats ne disposant pas d'une législation équivalente, sur laquelle les professionnels concernés seraient susceptibles de s'appuyer pour invoquer le bénéfice des dispositions précitées⁷⁸. La loi n° 1.362 charge donc les institutions financières elles-mêmes de procéder à l'analyse requise pour déterminer si la législation de l'Etat où est établi l'établissement de crédit, l'institution financière ou la société cotée cliente "*comporte des dispositions réputées équivalentes*" à celles de la loi n° 1.362.

593. Cette analyse préalable dont sont chargées les institutions financières est cependant encadrée par des dispositions spécifiques l'OS n° 2.318 (article 19) qui précise qu'elle doit prendre en compte les éléments suivants :

- l'existence d'un système de surveillance du respect de l'application de la législation de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme ;
- l'adhésion de l'Etat à une instance internationale dont le mandat impose de s'assurer que les standards de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme soient mis en œuvre par ses membres ;
- les déclarations ou rapports émanant d'organisations internationales, d'instances internationales de concertation et de coordination ou de sources publiques spécialisées dans la lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme ou la corruption ;
- toutes informations utiles, publiquement disponibles, relatives à la conformité au regard des recommandations internationalement reconnues en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la corruption, des dispositifs légaux et réglementaires et des mécanismes de lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la corruption de cet Etat.

⁷⁸ Conseil National, Commission des Finances et de l'Economie Nationale, Rapport sur le projet de loi n° 862, relatif à la lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la corruption, 17 juillet 2009, pp. 18 et 23 : http://www.conseil-national.mc/admin/rapport_loi/Rap1_090730153317.pdf

594. Le rapport sur le projet de loi n° 862 établi en date du 17 juillet 2009 au nom de la Commission des Finances et de l'Economie Nationale du Conseil National par Monsieur Pierre Lorenzi ⁷⁹ fournit en outre les commentaires suivants, tenant compte de la décision des autorités monégasques de ne pas publier de liste des "pays tiers équivalents" :

" (...) à ce jour il n'existe qu'une seule liste de ce type, établie par les Etats membres de l'Union Européenne. Il a donc semblé que laisser aux seuls professionnels, qui ne disposent pas tous d'un service juridique idoine, la responsabilité de comparer le droit monégasque au droit d'Etats tiers serait une obligation exorbitante de droit commun. Par conséquent, la Commission a souhaité faire plutôt référence à des dispositions non pas équivalentes mais réputées équivalentes, cette réputation pouvant être assise sur des listes d'Etats existantes ou à venir. Par ailleurs, en cas de doute sur la législation d'un Etat, les professionnels visés au troisième alinéa pourront consulter le SICCFIN qui a confirmé à la Commission sa disponibilité pour répondre à toute demande d'appréciation. A ce titre, la Commission encourage les professionnels, dans le cadre de l'appréciation de cette équivalence, à consulter les services du SICCFIN."

595. Ces commentaires clarifient que les institutions financières assujetties à la loi n° 1.362 peuvent notamment considérer que la liste des "pays tiers équivalents" établie par les Etats membres de l'Union Européenne et publiée sur le site internet de la Commission européenne comporte des "informations utiles, publiquement disponibles" leur permettant de conclure que la législation des pays mentionnés sur cette liste comporte des dispositions réputées équivalentes à celles de la loi n° 1.362.

596. On relèvera enfin que l'article 8, alinéa 3, de la loi n° 1.362 exclut en outre l'application de cette exemption en cas de soupçon de blanchiment de capitaux, de financement du terrorisme ou de corruption.

Absence de conformité satisfaisante aux obligations de vigilance

597. Lorsque les organismes et les personnes assujetti à la loi ne peuvent remplir leurs obligations d'identification des clients prescrites à l'article 3 cette loi ou leurs obligations de vigilance constante prescrites par son article 4, alinéa 1^{er}, l'alinéa 2 de ce dernier article leur interdit, selon le cas, de nouer ou de maintenir la relation d'affaires avec le client concerné.

598. Concernant les devoirs de vigilance à l'égard des bénéficiaires économiques effectifs, l'article 13, alinéa 3, de l'OS n° 2.318 stipule de même que, lorsque la vérification de leur identité ne peut pas être opérée, les professionnels ne peuvent nouer ni maintenir une relation d'affaires avec le client concerné.

599. De plus, dans l'un et l'autre cas ci-dessus, le professionnel confronté à cette situation doit apprécier et décider s'il y a lieu d'en informer le SICCFIN, conformément aux dispositions du Chapitre VI.

Clients existants

600. L'article 12 de l'OS n° 2.318 impose explicitement aux professionnels assujettis d'appliquer les procédures d'identification et de vigilance à l'égard de la clientèle prévues aux articles 3 et 4 de la loi à tous leurs nouveaux clients, mais également à leur clientèle existante. Cette obligation couvre également les clients existants à qui ont été précédemment ouverts des comptes avec un intitulé conventionnel. Ni la loi n° 1.362, ni l'OS n° 2.318 ne contiennent de

⁷⁹ Idem, pp. 18-19

disposition transitoire qui en retarderait l'entrée en vigueur, notamment à l'égard des clients existants.

Mise en œuvre de la Recommandation 5 et appréciation de l'effectivité

601. L'entrée en vigueur en août 2009 de la loi n° 1.362 et de l'OS n° 2.318 a apporté une réponse adéquate à un grand nombre de critiques qui ont pu être formulées à l'encontre du dispositif monégasque antérieur⁸⁰ relatif aux devoirs de vigilance des institutions financières. L'examen détaillé des nouvelles dispositions légales et réglementaires en vigueur permet de conclure qu'elles satisfont à la grande majorité des critères essentiels d'évaluation du dispositif relatif aux devoirs de vigilance à l'égard des clients et des opérations (Recommandation 5). Il demeure cependant quelques imperfections du cadre légal et réglementaire que les autorités devraient prendre en considération et remédier.
602. Les entretiens que l'équipe d'évaluation a pu avoir avec les associations professionnelles représentatives des institutions financières, ainsi qu'individuellement avec certaines de ces institutions, lui permettent de conclure que plus de deux ans après l'adoption des nouvelles dispositions légales et réglementaires, ces institutions semblent disposer en règle générale d'une bonne connaissance de leurs obligations modifiées en la matière. Elles apparaissent en comprendre généralement les finalités et l'intérêt dans la perspective d'une gestion responsable du risque de réputation de la Principauté et de ses institutions financières considérées tant collectivement qu'individuellement. Les contacts avec les représentants des institutions financières n'ont par ailleurs pas révélé aux évaluateurs des informations qui les conduiraient à conclure à un niveau insuffisant de la mise en œuvre effective de ces obligations par les institutions financières.
603. Les évaluateurs notent également que le net renforcement de l'intensité, de la fréquence et du professionnalisme des contrôles exercés par le SICCFIN depuis la troisième évaluation de Monaco (cf. infra) est de nature à soutenir et à relever le niveau d'effectivité du respect des obligations préventives du blanchiment des capitaux et du financement du terrorisme par les institutions financières.
604. Il s'ensuit que le degré de mise en œuvre effective des obligations de vigilance par les institutions financières a ainsi semblé globalement satisfaisant aux évaluateurs.
605. Il convient néanmoins de préciser que l'entrée en vigueur de la loi n° 1.353 du 1^{er} avril 2009 modifiant la loi n° 1.165 du 23 décembre 1993 relative à la protection des informations nominatives constitue une modification notable du contexte juridique entourant la mise en œuvre des dispositions légales et réglementaires de prévention du blanchiment des capitaux (voir ci-après l'analyse relative à la R. 4). Les évaluateurs sont préoccupés à ce titre par plusieurs éléments des publications et décisions de la Commission de Contrôle des Informations Nominatives relatives à l'application de cette nouvelle législation, qui pourraient restreindre la mise en œuvre efficace de certaines obligations légales et réglementaires, parfois essentielles, de LBC/FT par les personnes assujetties. Il en serait ainsi, par exemple, s'il résultait de la juxtaposition des textes légaux et réglementaires relatifs aux deux matières que les institutions financières se trouvent empêchées de collecter et de traiter l'ensemble des informations nominatives qui leur sont nécessaires, au-delà des seuls noms, prénoms et adresse des clients, pour la mise en œuvre effective de l'approche fondée sur les risques, tant sur le plan de l'identification des clients que sur celui de la vigilance constante à l'égard des relations d'affaires et des opérations. Les entretiens avec les représentants des différentes catégories de professionnels assujettis ont confirmé cette crainte. L'équipe d'évaluation encourage dès lors

⁸⁰ La Loi n° 1.162 du 7 juillet 1993 et l'Ordonnance Souveraine n° 11.160 du 24 janvier 1994.

vivement toutes les autorités concernées à nouer entre elles un dialogue constructif visant à dégager dans les meilleurs délais les solutions adéquates permettant de lever l'insécurité juridique à laquelle ces professionnels se trouvent actuellement confrontés, afin de leur permettre de se conformer pleinement et simultanément tant à leurs obligations relatives à la protection des informations nominatives qu'à celles relatives à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

606. Les évaluateurs relèvent également que les modalités réglementaires de mise en œuvre des obligations légales en matière de vigilance à l'égard des clients et des opérations ont été récemment modifiées par l'ordonnance souveraine n° 4.104 du 26 décembre 2012, postérieure à la visite sur place. A plusieurs égards, cette ordonnance souveraine attribue une force réglementaire à certaines recommandations antérieurement adressées par le SICCFIN aux institutions financières par la voie de notes d'instructions. Néanmoins, outre que ce caractère réglementaire est récent et que la mise en œuvre effective de ces nouvelles dispositions peut nécessiter un certain délai d'adaptation dans le chef des institutions financières, les évaluateurs n'ont pas pu s'assurer lors de leur visite sur place de l'effectivité de cette mise en œuvre.

Recommandation 7 (notée PC dans le rapport d'évaluation du 3e cycle)

Résumé des raisons justifiant la notation de conformité dans le REM de 2007

607. La Principauté de Monaco a été notée partiellement conforme dans le rapport de troisième cycle au titre de la R.7, les mesures existantes en la matière devant être complétées afin d'y inclure (1) l'obligation de vérifier si l'institution concernée a fait l'objet d'une enquête ou d'une intervention de l'autorité de surveillance ayant trait au blanchiment de capitaux ou au financement du terrorisme ; (2) une évaluation des contrôles LBC/FT mis en place par l'institution cliente systématique et non pas à défaut, qui comprend également une évaluation de la pertinence et de leur efficacité et (3) les exigences des critères essentiels 7.3 et 7.4.

Général

608. A titre préliminaire, le SICCFIN a indiqué aux évaluateurs qu'il ressort tant des réponses des établissements de crédit monégasques au questionnaire annuel en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (cf. infra) que de ses contrôles qu'aucun de ces établissements n'est actuellement engagé de façon significative dans des relations de correspondance bancaire, celles-ci pouvant être définies comme la fourniture par une banque à une autre banque de services professionnels en matière, notamment, de cash management (comptes en devises), de change, de transferts de fonds, de liquidation des chèques, de compte de passages ("payable through accounts"), etc., qui permettent à la banque représentée d'offrir à ses clients, grâce à la banque correspondante, la gamme des services répondant à leurs besoins dans un pays où la banque représentée ne dispose ni d'une filiale ni d'une succursale. Cette absence d'activité significative de correspondance bancaire sur le territoire monégasque s'explique, selon les autorités, par la taille réduite des établissements de crédit établis dans la Principauté, par la fréquente spécialisation de leurs activités à la gestion de patrimoine, et par l'intégration très forte de la place bancaire monégasque dans la place bancaire française, conduisant les établissements étrangers à conclure des accords de correspondance bancaires avec les maisons mères françaises des établissements monégasques, plutôt que directement avec ces derniers.
609. Néanmoins, l'activité de correspondance bancaire fait l'objet en Principauté de l'encadrement légal et réglementaire détaillé ci-dessous, en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

610. En vertu de l'article 27 de l'ordonnance souveraine n° 2.318 du 3 août 2009 modifiée, les organismes financiers monégasques doivent, lorsque le client est un établissement de crédit ou une institution financière de droit étranger, autres que ceux visés à l'article 8 de la loi LBC/FT:
- a. exclure de nouer une relation d'affaires ou de réaliser une opération occasionnelle avec un établissement ou une telle institution;
 - qui n'a aucune implantation effective dans l'Etat où est situé son siège statutaire et qui n'est pas affiliée à un groupe financier soumis à une réglementation répondant aux recommandations internationalement reconnues en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et à une supervision consolidée effective;
 - ou qui peut nouer des relations d'affaires ou réaliser des opérations avec des établissements ou institutions visées au point précédent.
 - b. fonder la décision de nouer la relation d'affaires ou de réaliser l'opération occasionnelle envisagée sur un dossier contenant:
 - l'identification complète de l'établissement de crédit ou de l'institution financière de droit étranger, comprenant la description de la nature de ses activités;
 - toutes informations utiles publiquement disponibles sur lesquelles se fonde l'évaluation par le professionnel de la réputation de l'établissement de crédit ou de l'institution financière de droit étranger, comprenant le cas échéant, celles concernant d'éventuelles enquêtes ou mesures des autorités locales compétentes en relation avec des manquements de l'établissement ou de l'institution en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme;
 - toutes informations utiles, publiquement disponibles, relatives à la conformité, au regard des recommandations internationalement reconnues en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, des dispositifs légaux et réglementaires et des mécanismes de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme du pays où est situé l'établissement de crédit ou l'institution financière de droit étranger.
 - c. n'autoriser à nouer des relations de banque correspondante que si:
 - l'objet et la nature des relations envisagées ainsi que les responsabilités respectives du professionnel et de l'établissement de crédit ou de l'institution financière de droit étranger dans le cadre de ces relations sont préalablement convenus par écrit;
 - la décision de nouer des relations d'affaires qui, en raison de leur objet ou de leur nature, sont susceptibles d'exposer le professionnel à des risques particuliers au regard du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme se fonde sur une évaluation satisfaisante des contrôles mis en place par l'établissement de crédit ou par l'institution financière de droit étranger en vue de la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme;
 - lorsque des comptes de passage sont ouverts par l'établissement de crédit ou l'institution financière de droit étranger, celui-ci a préalablement garanti par écrit qu'il a vérifié et mis en œuvre des mesures de vigilance requises vis-à-vis des clients ayant un accès direct à ces comptes, d'une part, et qu'il est en mesure de communiquer sans retard, sur demande, les données pertinentes d'identification de ces clients, d'autre part; l'établissement de crédit ou l'institution financière de droit étranger s'engage à communiquer ces données.
 - d. soumettre à un pouvoir de décision d'un niveau hiérarchique approprié l'acceptation de nouer des relations d'affaires ou de conclure l'opération occasionnelle envisagée avec l'établissement de crédit ou l'institution financière de droit étranger.
611. En matière de liquidation de chèques, l'article 6 de l'arrêté ministériel n° 2003-503 du 29 septembre 2003 relatif aux obligations de vigilance en matière de chèques et de monnaie électronique aux fins de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme établit des règles complémentaires spécifiques qui s'appliquent lorsqu'un établissement de crédit monégasque offre à des établissements étrangers un service

d'encaissement ou d'escompte de chèques. Dans ce cas, l'exercice de cette activité requiert, sous peine d'interdiction de l'exercer, la conclusion d'une convention écrite avec l'établissement étranger concerné. Il est à noter que, contrairement aux obligations précitées qui sont prévues par l'article 27 de l'OS n° 2.318 du 3 août 2009, celles énoncées à l'article 6 de l'arrêté ministériel n° 2003-503 ne prévoient pas d'exception pour les établissements étrangers visés à l'article 8 de la loi n° 1.362. Les exigences énumérées ci-dessous s'appliquent donc également lorsque l'établissement étranger concerné relève du droit d'un pays dont les règles de LBC/FT sont réputées équivalentes à celles en vigueur en Principauté.

612. En toute hypothèse, l'établissement étranger doit ainsi s'engager par écrit :

- à procéder, avant toute transmission des chèques, d'une part, à l'ensemble des devoirs de vigilance requis par les Recommandations du GAFI, d'autre part, aux vérifications complémentaires de prévention du blanchiment qui peuvent lui être demandées par l'établissement monégasque ;
- à procéder à des remises distinctes pour les chèques qu'il aurait lui-même reçus d'établissements situés dans les États ou territoires dont la législation est reconnue insuffisante ou dont les pratiques sont considérées comme faisant obstacle à la lutte contre le blanchiment des capitaux par l'instance internationale de concertation et de coordination en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme dont la liste figure en annexe au présent arrêté ; il convient toutefois de rappeler qu'à la date de la visite sur place de l'équipe d'évaluation, aucun pays étranger n'était porté sur la liste annexée à l'arrêté ministériel, de sorte que cette disposition doit être considérée comme non effectivement applicable à cette date;
- et à communiquer à l'établissement monégasque, à sa demande, l'ensemble des éléments lui permettant de juger la conformité des procédures et contrôles mis en œuvre aux engagements contractuels.

613. Dans le cas de conventions conclues avec des établissements étrangers situés sur le territoire des pays membres du GAFI, l'établissement monégasque doit en outre demander à son cocontractant de procéder à une remise distincte des chèques reçus d'établissements situés dans des pays étrangers qui, sans être membres du GAFI, ne sont pas repris sur l'annexe à l'arrêté ministériel. Si le cocontractant n'est pas en mesure de procéder à cette remise, l'établissement monégasque est tenu de renforcer les contrôles qu'il est tenu d'exercer sur un échantillon de chèques remis.

Rassembler suffisamment d'informations sur l'institution cliente (c.7.1)

614. Comme indiqué ci-dessus, la décision de nouer une relation d'affaires ou de réaliser une opération occasionnelle nécessite la constitution d'un dossier concernant l'établissement de crédit ou l'institution financière. Ce dossier doit contenir une description de la nature des activités de l'établissement étranger et une évaluation de sa réputation. Le cas échéant, ce dossier doit également contenir toute information publiquement disponible sur d'éventuelles enquêtes ou mesures prises par les autorités étrangères relatives à d'éventuels manquements LBC/FT. Il convient de noter que l'obligation de rassembler suffisamment d'informations ne couvre donc pas de manière obligatoire mais plutôt à titre optionnel l'obligation de vérification si l'établissement ou l'institution a fait l'objet d'une enquête ou d'une intervention de l'autorité de surveillance ayant trait au BC ou au FT.

615. Toutefois, comme indiqué précédemment, l'article 27 de l'OS n° 2.318 ne trouve pas à s'appliquer aux relations de correspondance bancaire avec des établissements étrangers visés à l'article 8 de la loi n° 1.362, à savoir, à l'égard des établissements de crédit ou les institutions financières établis dans un Etat dont la législation comporte des dispositions réputées équivalentes à celles de la loi monégasque et qui fait l'objet d'une surveillance pour la conformité à ces obligations. Les organismes financiers monégasques sont dès lors dispensés de l'obligation d'appliquer les mesures d'identification lorsqu'ils établissent des relations

d'affaires, en ce compris de correspondance bancaire, ou réalisent des opérations occasionnelles avec des établissements financiers établis dans les pays considérés comme imposant des obligations équivalentes. Le Critère c.7.1 n'est donc pas rempli à ce titre.

Evaluer les contrôles mis en place par l'institution cliente (c.7.2)

616. Il convient de relever également que, jusqu'à une date récente, l'évaluation satisfaisante des contrôles mis en place par l'établissement de crédit ou par l'institution financière de droit étranger en vue de la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme ne constituait une condition préalable à l'autorisation de nouer des relations de banque correspondante que dans l'hypothèse où, en raison de son objet ou de sa nature, la relation d'affaires envisagée était susceptible d'exposer l'établissement monégasque à des risques particuliers au regard du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme. L'OS n° 4.104 du 26 décembre 2012 a néanmoins abrogé cette restriction, de sorte que l'évaluation des procédures internes de la banque étrangère cliente est désormais requise préalablement à toute relation de correspondance bancaire.

Obtenir l'autorisation de la haute direction avant de nouer de nouvelles relations de correspondant bancaire (c.7.4)

617. L'entrée en relation est soumise au pouvoir décisionnel, non pas de « la haute direction », conformément à la formulation de la Recommandation 7 du GAFI, mais d'un pouvoir décisionnel « à un niveau hiérarchique approprié ».

618. Les autorités monégasques ont précisé cependant que l'intention consiste bien à exiger que le pouvoir de décider de l'entrée en relation de correspondance bancaire soit attribué, au sein des institutions financières assujetties, au niveau hiérarchique le plus élevé. Néanmoins, la terminologie retenue par la disposition réglementaire vise à tenir compte l'hétérogénéité des structures bancaires présentes en Principauté. Si l'interprétation des termes « haute direction » ne soulève pas de problème dans le cas de sociétés de droit monégasque (SAM), les auteurs de la réglementation ont redouté que la même terminologie appliquée à des succursales établies à Monaco par des établissements de crédit étrangers puisse être interprétée comme renvoyant à la haute direction de leur maison mère à l'étranger, alors que, s'agissant de l'application de la législation anti-blanchiment monégasque, il importe que la décision soit effectivement prise sous la responsabilité d'organes ou de personnes directement soumises aux compétences des autorités de la Principauté.

Préciser les responsabilités respectives dans la LBC/FT de chaque institution (c.7.4)

619. Les relations de banque correspondante ne sont autorisées que si l'objet et la nature des relations envisagées ainsi que les responsabilités respectives du professionnel et de l'établissement de crédit ou de l'institution financière de droit étranger dans le cadre de ces relations sont préalablement convenus par écrit.

620. Les professionnels entretenant des relations d'affaires avec des établissements de crédit ou des institutions financières de droit étranger visés au paragraphe précédent sont tenus de procéder :

- à un examen périodique, en fonction du risque, et, le cas échéant, à la mise à jour des informations sur la base desquelles la décision a été prise de nouer lesdites relations;
- à un réexamen de ces relations lorsque des informations nouvelles sont de nature à mettre en doute la conformité des dispositifs légaux et réglementaires de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme du pays de l'établissement financier client, ou

l'efficacité des contrôles mis en place par ce dernier sur le plan de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme;

- à des vérifications et des tests périodiques, en fonction du risque, pour s'assurer du respect par l'établissement financier client des engagements auxquels il a souscrit, notamment, en ce qui concerne la communication sans retard sur demande des données pertinentes d'identification de ses clients ayant un accès direct aux comptes de passage qui lui ont été ouverts.

Tenue de comptes de passage (c.7.5)

621. Dans l'hypothèse où des comptes de passage ("*payable through accounts*") seraient ouverts par un établissement de crédit ou une institution financière de droit étranger, l'établissement étranger devrait préalablement garanti par écrit, comme requis par l'article 27 de l'O.S. n° 2.318, qu'il a vérifié et mis en œuvre des mesures de vigilance requises vis-à-vis des clients ayant un accès direct à ces comptes, d'une part, et qu'il est en mesure de communiquer sans retard, sur demande, les données pertinentes d'identification de ces clients, d'autre part; l'établissement de crédit ou l'institution financière de droit étranger s'engage à communiquer ces données. A défaut d'avoir rempli ces conditions, la relation d'affaire ne peut être autorisée.

Mise en œuvre de la Recommandation 7 et appréciation de l'effectivité

622. Comme souligné à titre préliminaire, le SICCFIN a indiqué aux évaluateurs qu'il ressort tant des réponses des établissements de crédit monégasques au questionnaire annuel en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (cf. infra) que des contrôles qu'il exerce auprès de ces établissements qu'aucun d'entre eux n'est actuellement engagé de façon significative dans des relations de correspondance dans le cadre desquelles il serait tenu de se conformer aux obligations spécifiques rappelées ci-dessus en la matière.

623. Dans le même sens, les contrôles effectués par le SICCFIN auprès des établissements bancaires monégasques lui permettent en outre d'affirmer qu'aucun compte de passage ("*payable through account*") n'est actuellement ouvert au nom d'établissements bancaires étrangers dans les livres des banques de la Principauté.

624. De plus, les représentants des institutions financières rencontrées par l'équipe d'évaluation ont souligné que la plupart de ces institutions monégasques sont des filiales ou des succursales de grands groupes bancaires européens, et qu'elles bénéficient du soutien de leurs maisons mères pour la mise en œuvre de certains aspects des dispositifs de LCB/FT qui requièrent la mise en œuvre de ressources et de connaissances dont les institutions monégasques ne peuvent disposer en raison de leur taille réduite. Telle serait notamment le cas en ce qui concerne l'évaluation de l'équivalence de la législation de pays tiers et des contrôles en vigueur dans ces pays en vue de la conclusion d'accords de correspondance bancaire avec des institutions qui y sont établies.

625. Toutefois, tant les institutions financières que les autorités ont souligné le caractère actuellement théorique de cette problématique, compte tenu des particularités de la place bancaire monégasque.

3.2.2. Recommandations et Commentaires

626. Les dispositions légales et réglementaires monégasques énonçant les obligations des institutions financières et des entreprises et professions non financières désignées en matière de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme ont été profondément modifiées depuis la 3^{ème} évaluation mutuelle de Monaco par MONEYVAL, en 2006. Ces nombreuses modifications ont apporté une réponse adéquate à la grande majorité des remarques formulées dans le rapport d'évaluation du 6 décembre 2007 au regard des

Recommandation 5 et 7. Les évaluateurs ont relevé certaines imperfections du cadre légal et réglementaire concernant seulement certains aspects des critères de ces recommandations, que les autorités devraient prendre en considération et y auxquelles il conviendrait qu'elles remédient.

Activités financières exercées à titre occasionnel ou très limitées

627. Il conviendrait que, dans une perspective de gestion du risque de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme, les autorités monégasques procèdent à une analyse des risques associés aux différentes activités financières susceptibles d'être concernées par l'exemption visée à l'article à l'article 1^{er}, alinéa 2 de la loi n° 1.362, et qu'elles s'assurent que cette exemption des activités limitées et accessoires ne puisse pas être appliquée à des activités financières qu'elles estimeraient particulièrement exposées à ce risque.
628. Les autorités de la Principauté devraient en outre se doter des moyens leur permettant de s'assurer que les professionnels qui bénéficient de cette exemption exercent effectivement leur activité financière accessoire et limitée dans le respect continu des conditions de cette exemption. Elles devraient veiller à clarifier, à l'intention des professionnels qui en bénéficient, les conséquences du franchissement ponctuel ou régulier des seuils fixés en vertu de la disposition légale, en ce compris les sanctions éventuelles qui seraient susceptibles d'être prononcées dans certaines circonstances.

Recommandation 5

Identification et vérification de l'identité des bénéficiaires effectifs

629. Les obligations d'identification et de vérification de l'identité des bénéficiaires effectifs sont, dans l'ensemble, définies de façon satisfaisante par les dispositions légales et réglementaires. Certaines imprécisions devraient néanmoins être rectifiées.
630. Quant à la notion de bénéficiaire effectif et à l'énumération des données d'identification de ces personnes, l'ordonnance souveraine n° 4.104 du 26 décembre 2012 a rectifié la rédaction de l'article 13 de l'OS n° 2.318 telle qu'en vigueur à l'époque de la visite sur place de l'équipe d'évaluation, et qui portait à confusion quant aux personnes susceptibles d'être qualifiées de bénéficiaires effectifs, en ce que cette disposition réglementaire visait également des bénéficiaires effectifs qui seraient des personnes morales, des entités juridiques ou des trusts. Cette rectification vient entériner de façon réglementaire une interprétation déjà fournie par le SICCFIN aux institutions financières. Toutefois, cette ambiguïté ayant été supprimée dans le texte de l'OS n° 2.318 après la visite sur place, il ne peut pas encore être totalement garanti au stade actuel que les institutions financières qui se seraient fondées la version antérieure de l'OS pour limiter la portée de leurs obligations d'identifier les bénéficiaires effectifs ont effectivement pris en compte la portée de la modification réglementaire intervenue et ont poursuivi leur efforts d'identification des bénéficiaires effectifs de leurs clients existants, en conformité avec la nouvelle disposition.
631. En ce qui concerne l'identification des bénéficiaires effectifs de clients qui sont des personnes physiques, la rédaction de l'article 5, alinéa 1^{er}, 1^o, de la loi n° 1.362 ne permet pas de conclure que toutes les exigences formulées par la Recommandation 5 du GAFI sont rencontrées. D'une part, il conviendrait en effet que les professionnels soient plus clairement tenus de déterminer, non seulement en cas de doutes, mais en toutes circonstances, si ce client agit pour son propre compte ou pour celui d'un bénéficiaire effectif. D'autre part, l'obligation d'identifier les bénéficiaires effectifs de ces clients et de prendre des mesures raisonnables pour vérifier leur identité ne devrait pas s'appliquer a posteriori, à l'égard des seuls clients avec

lesquels les professionnels "*sont d'ores et déjà en relation d'affaires*", mais a priori, dès l'entrée en relation d'affaires avec ces clients.

632. De plus, bien que les autorités monégasques estiment que cette même obligation est implicite et appliquée en ce qui concerne les bénéficiaires effectifs des clients occasionnels, personnes physiques, qui sollicitent les professionnels pour la réalisation des opérations visées à l'article 3, alinéa 2, de la loi n° 1.362, la rédaction actuelle de l'article de la loi est sujette à interprétation à cet égard.
633. Concernant les clients qui sont des personnes morales, des constructions juridiques et des trusts, les évaluateurs saluent les modifications qui ont été apportées à l'ordonnance du 5 mars 1895 et au Code de commerce par la loi n° 1.385 du 15 décembre 2011, pour ne plus reconnaître en droit monégasque que la forme nominative des actions de capital et pour assurer la conversion par ces sociétés des données relatives à leurs actionnaires et à la mise à disposition de ces informations à la disposition des autorités. Ces nouvelles dispositions, qui favorisent la transparence des sociétés, sont indirectement de nature à faciliter également l'exécution des obligations de vigilance des institutions financières à l'égard des bénéficiaires effectifs de leurs clients qui sont des sociétés de capitaux.
634. Dans ce domaine également, les autorités monégasques ont indiqué aux évaluateurs, lors de leur visite sur place, que les dispositions de l'article 14, alinéa 4, et de l'article 15, alinéa 2, de l'OS n° 2.318 étaient interprétées dans le sens qu'elles incluaient l'obligation de comprendre la propriété et la structure de contrôle du client. Cette interprétation a été formellement confirmée postérieurement à la visite sur place des évaluateurs, par l'insertion de dispositions explicites à cet égard dans les articles 7 et 8 de l'OS n° 2.318 du 3 août 2009 par l'OS n° 4.104 du 26 décembre 2012. Compte tenu du caractère récent de cette clarification, intervenue après la visite sur place, et relative à un élément essentiel de la recherche des bénéficiaires effectifs du client l'effectivité de sa mise en œuvre ne peut pas être totalement garantie au stade actuel.
635. Lorsque le client est une personne morale, la formulation de l'article 14, alinéa 1^{er}, 1^{er} tiret, de l'OS n° 2.318 prête également à confusion en ce qu'elle semble restreindre la portée de l'article 5, alinéa 2, de la loi. Il ne peut en effet pas être exclu, en fonction de la structure de contrôle de la personne morale considérée, qu'une personne physique possédant ou contrôlant directement ou indirectement moins de 25 % du capital ou des droits de vote de cette personne morale en exerce pourtant le contrôle "*de facto*", et que cette personne physique soit dès lors à qualifier de bénéficiaire effectif, au sens de la Recommandation 5 du GAFI. Bien qu'en droit, une disposition réglementaire (l'article 14, alinéa 1^{er}, 1^{er} tiret, de l'OS n° 2.318) ne peut en principe pas restreindre la portée d'une disposition légale (l'article 5 de la loi n° 1.362), les autorités monégasques devraient envisager de clarifier la disposition réglementaire concernée, afin d'éviter qu'elle puisse conduire à une interprétation restrictive, non conforme avec la Recommandation 5 du GAFI, qui consisterait à exclure en toute hypothèse qu'une personne physique possédant ou contrôlant directement ou indirectement moins de 25 % du capital ou des droits de vote de cette personne morale puisse remplir les conditions pour être considérée comme bénéficiaire effectif de la personne morale.
636. A l'époque de la visite sur place de l'équipe d'évaluation, la note d'instruction 2012/02 du 5 juin 2012 diffusée par le SICCFIN auprès des professionnels semblait également porter à confusion en ce qui concerne l'identification des bénéficiaires effectifs des contrats d'assurance-vie. En effet, cette note d'instruction qualifiait de bénéficiaire effectif la personne souscrivant un contrat d'assurance-vie, alors que cette personne devrait plutôt être considérée comme étant le client lui-même, de sorte que des règles plus strictes doivent être appliquées en matière de vérification de son identité. En revanche, lorsque le bénéficiaire de prestations d'assurance-vie est une personne morale, une entité juridique ou un trust, il ne ressortait pas clairement des dispositions légales et réglementaires, ni des précisions apportées par le SICCFIN par voie de

circulaire ou recommandation, que l'identification des bénéficiaires effectifs requiert de remonter jusqu'aux personnes physiques qui, en dernier ressort, possèdent ou contrôlent cette personne morale, cette entité juridique ou ce trust. Dans cette matière également, l'OS n° 4.104 du 26 décembre 2012 a modifié les dispositions applicables, par l'insertion dans l'OS n° 2.318 d'un nouvel article 9, alinéa 1^{er}, qui remédie au problème décrit ci-dessus. Les évaluateurs relèvent toutefois que la rédaction de cette nouvelle disposition n'est pas totalement claire, dans la mesure où elle semble regrouper toutes les parties intervenantes, y compris les bénéficiaires des contrats, sous la qualification de clients. En tout état de cause, et de même que pour les autres modifications réglementaires introduites par cette même ordonnance, l'effectivité de la mise en œuvre de ces nouvelles dispositions ne peut pas être évaluée au stade actuel.

Approche fondée sur les risques

637. Tel que mentionné précédemment, la loi n° 1.362 et l'OS n° 2.318 contiennent les éléments clés qui sont nécessaires pour la mise en application effective d'une approche fondée sur les risques dans le cadre des devoirs de vigilance à l'égard des clients et des devoirs de vigilance constante à l'égard des relations d'affaires.
638. De plus, le SICCFIN s'est efforcé de guider la mise en œuvre de cette approche fondée sur les risques par les professionnels en les éclairant, dans sa Recommandation 2011/02 du 10 mai 2011 et lors de la 15^{ème} réunion du Comité de liaison, en date du 27 juin 2012, sur les critères de risques qu'il pourrait être pertinent de prendre en compte. Ce texte, qui est de nature très brève, rappelle qu'il appartient à chaque professionnel de définir, en fonction des caractéristiques des produits et services qu'il offre et de la clientèle à qui il s'adresse, des critères conduisant à la mise en œuvre de procédures différenciées pour tenir compte du niveau de risque. Il inclut également, à titre d'exemples, plusieurs critères pour définir les niveaux de risque, une liste des clients considérés comme représentant un risque particulièrement élevé ainsi que trois types d'opérations qui sont considérées comme représentant un risque particulier au regard du blanchiment des capitaux, du financement du terrorisme ou de la corruption.
639. Néanmoins, alors que l'activité de gestion de fortune est particulièrement importante pour la place financière monégasque, les évaluateurs notent que l'attention des professionnels n'a pas été attirée jusqu'à présent sur l'importance d'intégrer dans leur approche fondée sur les risques une attention particulière aux risques spécifiquement associés à cette activité prédominante.
640. Les autorités monégasques ont indiqué aux évaluateurs qu'elles y ont renoncé en raison du fait que, la gestion de fortune constituant précisément l'activité financière la plus importante qui est exercée en Principauté, la qualifier systématiquement d'activité à haut risque pourrait banaliser et appauvrir de facto la vigilance accrue en imposant aux institutions financières de l'appliquer trop systématiquement dans le cadre de cette activité.
641. Les évaluateurs demeurent néanmoins d'avis qu'il ne peut pas être déduit de l'importance de cette activité pour la place monégasque que cette activité ne présente pas de risques particuliers nécessitant une attention particulière. Tout au contraire, l'importance de cette activité pour la place financière pourrait être de nature à accroître très sensiblement tant la probabilité de concrétisation de la menace que la sévérité de ses conséquences si elle survient. Cette prédominance de l'activité de gestion de fortune pourrait ainsi constituer un élément majeur du risque de blanchiment de capitaux auquel la Principauté est exposée si elle n'est pas associée à une vigilance renforcée adéquate. En conséquence, à défaut d'une évaluation objective des risques associés à cette activité, les évaluateurs persistent à considérer qu'il serait particulièrement utile et nécessaire que les autorités monégasques encouragent les institutions financières à intégrer dans leur approche fondée sur les risques des critères de risques appropriés à la fourniture de services de gestion de patrimoine, voire, qu'elle le leur enjoignent.

642. Les évaluateurs recommandent également au SICCFIN d'encourager spécifiquement les institutions financières à prendre en considération, dans le cadre de leur approche fondée sur les risques ceux qui sont inhérents aux relations d'affaires impliquant un recours important aux opérations en espèces ou incluant la remise de chèques (et ce, dans ce dernier cas, indépendamment du respect des obligations énoncées par l'arrêté ministériel n° 2003-503 du 29 septembre 2003).

Vigilance simplifiée

643. L'article 8 de la loi n° 1.362 ne peut être considéré comme conforme aux exigences de la Recommandation 5 du GAFI, dans la mesure où il autorise, non pas une simplification des devoirs de vigilance à l'égard des clients réputés à faible risque qu'il énumère, mais une exemption complète de toute obligation de vigilance.
644. Cette exemption porte tant sur l'obligation d'identification et de vérification de l'identité du client que sur celle d'exercer une vigilance constante à l'égard des opérations effectuées dans le cours de la relation d'affaires. Elle est dès lors aussi de nature à porter fortement préjudice à l'effectivité qui peut être reconnue à la disposition légale prévoyant que cette exemption ne peut plus être appliquée dès qu'un soupçon de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme se fait jour.
645. Les évaluateurs notent en outre le caractère automatique de l'exemption légale prévue à l'article 8, alinéa 1^{er}, de la loi. Son application n'est en effet pas dépendante d'une analyse des risques associés au client ou à la relation d'affaires, mais du simple constat que le client remplit les conditions énumérées par la loi. Il en résulte qu'en dehors du cas du soupçon de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme (cf. supra), il n'est pas fait exception à cette exemption légale dans l'hypothèse où des facteurs de risques élevés associés au client ou à la relation d'affaires concernée seraient mis au jour.
646. L'évaluation de l'équivalence des dispositions légales et du contrôle anti-blanchiment du pays où est établi un établissement de crédit, un établissement financier ou une société coté cliente constitue un élément crucial de l'application de l'article 8 de la loi n° 1.362. La Principauté a décidé de ne pas publier une liste de pays tiers qu'elle estime "équivalents". Cependant, les travaux parlementaires relatifs à la loi n° 1.362 clarifient que les institutions financières monégasques peuvent s'appuyer, pour procéder à cette évaluation, sur la liste commune des pays tiers équivalents établie par les Etats membres de l'Union Européenne et publiée sur le site internet de la Commission européenne. Les évaluateurs attirent cependant l'attention des autorités monégasques sur le fait que, dans le cadre de l'évaluation de plusieurs Etats membres de l'Union Européenne, le GAFI a contesté la fiabilité de cette liste, notamment en raison de la fréquence insuffisante de sa mise à jour et de la prise en compte trop tardive de nouvelles informations relatives aux déficiences éventuelles des régimes de LBC/FT des pays tiers et à l'évolution de ces dispositifs. De plus, le GAFI a souligné que l'application d'un niveau simplifié de vigilance doit être conditionné par une évaluation des risques associés au client ou à la relation d'affaires, permettant de confirmer que leur niveau est faible, et qu'elle ne peut en revanche pas résulter de la seule équivalence des dispositions et du contrôle de LBC/FT auxquels le client est soumis. Compte tenu de ces critiques, et prenant en considération la recommandation adressée aux institutions financières par le Rapporteur de la Commission des Finances et de l'Economie du Conseil National de consulter le SICCFIN sur cette matière, les évaluateurs encouragent celui-ci à développer des lignes directrices ou d'autres moyens aptes à aider plus concrètement les institutions financières pour la mise en application de l'article 19 de l'OS n°2.318 qui énumère les critères d'équivalence à prendre en considération.

Moment de la vérification

647. Les évaluateurs notent que l'OS n° 4.104 du 26 décembre 2012 a modifié l'article 28 de l'OS n° 2.318 pour prévoir que les procédures internes mises en œuvre par les professionnels qui nouent des relations d'affaires ou réalisent des opérations occasionnelles avec des clients qu'ils identifient à distance doivent imposer, en fonction du risque, de procéder dans un délai aussi bref que possible à la vérification de l'identité des clients au moyen d'un document probant conformément au premier alinéa de l'article 6. Antérieurement à cette modification réglementaire, cette vérification n'était requise que dans un "*délai raisonnable*". Compte tenu de ce que cette modification réglementaire est postérieure à la visite sur place de l'équipe d'évaluation, la mise en œuvre effective de la nouvelle disposition ne peut pas être affirmée à ce stade.
648. Les évaluateurs notent en outre que, si l'ordonnance souveraine prévoit que les procédures internes d'encadrement du risque qui sont requises doivent notamment viser à améliorer progressivement la connaissance du client, aucune indication n'est fournie aux professionnels, ni par l'ordonnance elle-même, ni par des instructions du SICCFIN, fût-ce à titre d'exemples, quant à la façon de tendre concrètement vers cet objectif.
649. Enfin, si l'article 28 de l'OS n° 2.318 prévoit que le client doit procéder à un premier transfert au départ d'un compte ouvert en son nom auprès d'un autre établissement, aucune autre restriction du fonctionnement de la relation d'affaires n'est imposée (notamment quant au nombre, au montant et à la nature des opérations autorisées) afin de limiter le risque associé à cette relation d'affaires dans l'attente que la vérification de l'identité du client soit effectuée.

Absence de conformité satisfaisante aux obligations de vigilance

650. Une interprétation littérale de l'article 4, alinéa 2, de la loi n° 1.362 conduirait à considérer que seule l'entrée en relation d'affaires et le maintien en vigueur d'une relation d'affaires sont interdits lorsque l'institution financière ne peut remplir ses obligations de vigilance, conformément à l'article 3 et à l'article 4, alinéa 1^{er} de la loi. Cette disposition légale n'énonce en revanche pas une interdiction explicite d'exécuter des opérations occasionnelles pour des clients à l'égard desquels l'institution financière ne peut pas remplir ses obligations légales de vigilance. Les autorités monégasques ont indiqué aux évaluateurs qu'elles considèrent que les dispositions de l'article 4, alinéa 2, de la loi, doivent être lues comme s'appliquant également, par analogie, dans le cas de clients occasionnels vis-à-vis desquels l'institution financière ne peut pas satisfaire à ses obligations de vigilance. Les évaluateurs estiment néanmoins que le dispositif légal présente de ce point de vue une imperfection significative.

Clients existants

651. Si l'article 12 de l'OS n° 2.318 impose effectivement aux professionnels assujettis d'appliquer à leurs clients existants les dispositions des articles 3 (obligation d'identification du client) et 4 (obligation de vigilance constante à l'égard du client et de la relation d'affaires) de la loi n° 1.362, il n'impose pas explicitement de leur appliquer également les dispositions de l'article 5 de la même loi, qui sont relatives à l'identification des bénéficiaires effectifs. Les autorités monégasques ont indiqué aux évaluateurs que le SICCFIN s'assure dans le cadre des contrôles effectués sur place que les institutions financières appliquent effectivement les dispositions de l'article 5 en vue de l'identification des bénéficiaires effectifs de leurs clients existants, cette imprécision légale constitue une lacune significative qu'il convient que les autorités monégasque rectifient dans les meilleurs délais.

Recommandation 7

652. La Principauté devrait prévoir que les mesures de vigilance renforcées sont applicables aux relations de correspondance bancaire avec tous les établissements de crédit ou institutions financières, et abroger l'exemption relative aux établissements couverts par l'article 8 de la loi LBC/FT.
653. En outre, indépendamment de l'assistance pouvant être fournie par les maisons mères étrangères en matière d'évaluation de l'équivalence des pays tiers, il appartient aux institutions monégasques elles-mêmes de procéder à cette évaluation avec l'assistance des autorités.
654. L'article 27, al.1^{er}, 4^{ème} tiret, de l'OS n° 2.318 qui attribue le pouvoir de décision en matière de relations de correspondance bancaire à "un niveau hiérarchique approprié" n'est pas formellement conforme avec les exigences du critère 7.3, qui requiert que ce pouvoir soit attribué à "la haute direction". Tenant compte également des explications fournies par les autorités monégasques sur les motivations du choix de la terminologie utilisée par l'OS dans le but de prendre en considération les particularités organisationnelles des succursales, des mesures appropriées devraient être prises pour clarifier plus précisément la portée de la terminologie utilisée, en conformité avec le critère 7.3 de la méthodologie d'évaluation (par exemple par la voie de recommandations).

3.2.3. Conformité avec les Recommandations

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
R.5	LC	<ul style="list-style-type: none"> • L'obligation d'identifier les bénéficiaires effectifs comporte quelques imprécisions, dont les principales concernent : <ul style="list-style-type: none"> a. l'obligation de s'assurer en toute circonstance que les clients, personnes physiques, agissent pour leur propre compte ou pour celui d'un bénéficiaire effectif, en ce compris lorsqu'il s'agit de clients occasionnels ; b. l'ambiguïté quant à l'identification des bénéficiaires effectifs des clients occasionnels ; c. possibilité d'interprétation restrictive quant à l'identification des bénéficiaires effectifs de personnes morales détenant moins de 25 % de celles-ci ; d. certaines imprécisions et ambiguïtés concernant l'identification des bénéficiaires effectifs dans le cas de contrats d'assurance-vie. • L'exemption des devoirs de vigilance prévue à l'article 8 de la loi n° 1.362 ne peut être considérée comme une réduction de l'intensité de ces devoirs conforme à la Recommandation 5. • Les mesures d'encadrement des relations d'affaires dans l'attente de la vérification de l'identité des clients identifiés à distance nécessitent d'être renforcées. • L'exécution d'opérations pour le compte de clients occasionnels n'est pas explicitement interdite en cas de défaut de pouvoir satisfaire aux devoirs de vigilance. • L'obligation légale d'identifier les bénéficiaires effectifs conformément aux nouvelles dispositions légales et réglementaires n'est pas étendue aux clients existants. • Effectivité : (1) Dans le cadre de l'approche fondée sur les risques, aucune recommandation des autorités aux institutions

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
		financières ne visent à prendre en compte les risques spécifiquement associés à l'activité de gestion de patrimoine qui constitue une activité centrale de la place financière. (2) L'interprétation stricte des dispositions légales de protection de la vie privée est susceptible de constituer un obstacle à la mise en œuvre effective des obligations de vigilance.
R.7	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Les obligations en rapport avec les relations de correspondance bancaire (y compris celles impliquant la tenue de comptes de passage) ne s'appliquent pas aux relations avec les établissements de crédit ou les institutions financières établis dans un Etat dont la législation comporte des dispositions réputées équivalentes à celles de la loi monégasque. • La notion du « niveau hiérarchique approprié » n'a pas été formellement précisée aux institutions financières de sorte à garantir qu'elle soit interprétée comme recouvrant « la haute direction ». •

3.3. Tiers et apporteurs d'affaires (R.9)

3.3.1. Description et analyse

Recommandation 9 (notée PC dans le rapport d'évaluation du 3^e cycle)

Résumé des raisons justifiant la notation de conformité dans le REM de 2007

655. La Principauté de Monaco a été notée partiellement conforme dans le rapport de troisième cycle au titre de la R.9 du fait de l'absence de dispositions normatives susceptibles d'être sanctionnées pour les organismes financiers monégasques de s'assurer que le tiers introducteur a effectivement accompli à l'égard du client introduit les devoirs de vigilance requis conformément à la recommandation 5 du GAFI. De plus, aucune instruction ou recommandation n'avait été émise par les autorités compétentes 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 établie l'institution étrangère cliente.

656. Depuis le troisième cycle d'évaluation, le cadre normatif relatif aux tiers introducteurs et apporteurs d'affaires a été modifié et les dispositions pertinentes sont désormais prévues par la loi n° 1.362 du 3 août 2009 (article 4), précisée par l'OS n° 2.318 du 3 août 2009 modifiée (articles 17 à 22) ainsi que l'OS n° 4.104 du 26 décembre 2012 (en ce qui concerne l'article 20).

Cadre général

657. La législation autorise toutes les entités assujetties à la loi LBC/FT à recourir à des tiers pour l'exécution des obligations d'identification et de vérification prévues à l'article 3 et des mesures de vigilance prévues à l'article 4 premier alinéa de la loi n° 1.362. L'article 4 précise la notion de « tiers » et les conditions applicables au titre de ces dispositions.

658. Les institutions financières (y compris les CSP) visées par l'article 1^{er} aux chiffres 1° à 5°, peuvent recourir à un tiers pour autant que celui-ci soit un établissement de crédit ou une institution financière qui remplit de manière cumulative deux conditions : a) ils se sont

acquittés eux-mêmes du devoir de vigilance (ce qui n'autorise pas les chaînes de tiers introducteurs) et b) ils sont établis dans un Etat dont la législation comporte des dispositions réputées équivalentes à celles des articles 3 à 5 (c'est-à-dire des obligations d'identification, de vigilance constante de la relation d'affaire et de vérification) et faire l'objet d'une surveillance pour le respect de ces obligations.

659. Les personnes et organismes visés par l'article 1^{er} chiffres 6 à 15 ainsi que les professionnels visés à l'article 2, (à savoir, les assujettis exerçant une activité non financière) peuvent également recourir à un tiers pour accomplir leurs devoirs de vigilance, pour autant que le tiers soit un établissement de crédit ou une institution financière monégasque ou une des personnes visées à l'article 2 de la loi n° 1.362 (notaires, huissiers de justice, experts-comptables et comptables agréés et avocats-défenseurs, avocats et avocats stagiaires) qui doit remplir une seule condition, s'être acquitté lui-même du devoir de vigilance.
660. L'article 17 de l'OS n° 2.318 modifiée précise que l'intervention d'un tiers est soumise à cinq conditions supplémentaires :
- a) Le professionnel doit vérifier préalablement que le tiers répond aux conditions fixées par l'alinéa 3 de l'article 4 de la loi et conserve la documentation sur laquelle il s'est fondé ;
 - b) le tiers s'engage par écrit, préalablement à l'entrée en relation, à fournir au professionnel les informations d'identification des clients ou des bénéficiaires économiques effectifs qu'il identifiera, ainsi qu'une copie des documents au moyen desquels il aura vérifié leur identité ;
 - c) le tiers doit avoir personnellement procédé à l'identification du client, et en présence de ce dernier ;
 - d) le professionnel doit être en mesure de procéder aux déclarations prévues au Chapitre VI de la loi et de répondre aux demandes du Service d'Information et de Contrôle sur les Circuits Financiers en application de l'article 27 dudit Chapitre;
 - e) il ne doit pas exister de relation contractuelle d'externalisation ou d'agence entre le professionnel et le tiers ; au cas contraire, le fournisseur du service externalisé ou l'agent est considéré comme une partie du professionnel.
661. En vertu de l'article 20 de l'OS modifiée, les professionnels peuvent à ce titre faire exécuter par un tiers:
- leurs obligations d'identification et de vérification de l'identité des clients et leurs obligations d'identification de l'objet et de la nature envisagée de la relation d'affaires conformément aux articles 3 et 4 de la loi;
 - leurs obligations d'identification et de vérification de l'identité des bénéficiaires économiques effectifs conformément à l'article 5 de la loi;
 - leurs obligations de collecte des autres informations visées à l'article 10.
662. L'ordonnance souveraine n° 4.104 du 26 décembre 2012 a modifié l'article 20 de l'OS n° 2.318, afin de clarifier que, postérieurement à l'identification et à la vérification de l'identité du client et de ses bénéficiaires effectifs, les professionnels ne peuvent pas faire exécuter par un tiers leurs obligations de vigilance constante à l'égard de la relation d'affaire, à l'exception de leurs obligations de mise à jour des données d'identification et autres informations définies à l'article 29. Cette modification vise à remédier à l'ambiguïté de l'ancienne rédaction de cette disposition, qui était formulée dans le sens qu'elle autorisait les institutions financières à faire exécuter par un tiers "*leurs obligations de collecte d'informations en vue de l'exercice de leur devoir de vigilance constante défini à l'article 29*". La nouvelle formulation clarifie que seule la collecte d'information en vue de la mise à jour des données peut être confiée à un tiers, mais que l'exercice de la vigilance constante ne peut pas l'être.
663. Les professionnels qui nouent des relations d'affaires ou réalisent des opérations occasionnelles avec des clients identifiés par un tiers requièrent que celui-ci leur communique

les informations ainsi que, le cas échéant, les documents visés au deuxième tiret du premier alinéa de l'article 17, et s'assurent du bon accomplissement de cette communication.

664. Lorsque le tiers est un établissement de crédit ou une institution financière de droit étranger, en vertu de l'article 21 de l'OS, celui-ci est réputé avoir rempli ses obligations d'identification et de vérification des clients introduits dès lors qu'il a procédé conformément à la législation qui lui est applicable.

Obtenir immédiatement du tiers et apporteur d'affaires les informations nécessaires concernant certains éléments des mesures de vigilance relatives à la clientèle (c. 9.1) et prendre les mesures adéquates pour s'assurer que le tiers est à même de fournir, sur demande et dans les délais les plus brefs, des copies des données d'identification (c. 9.2)

665. Comme précisé ci-dessus, en vertu de l'article 17 de l'OS n° 2.318 modifiée, l'institution financière monégasque doit obtenir, préalablement au recours à un tiers, son engagement écrit de fournir au professionnel les informations d'identification des clients ou des bénéficiaires économiques effectifs qu'il a identifiés, ainsi qu'une copie des documents au moyen desquels il aura vérifié leur identité. De plus, l'article 20, alinéa 3 de l'OS n° 2.318 dispose que l'institution financière doit requérir du tiers qui est intervenu pour l'identification du client qu'il lui communique les informations ainsi que, le cas échéant, les documents visés au deuxième tiret du premier alinéa de l'article 17. Elle doit en outre s'assurer du bon accomplissement de cette communication. L'article 22 de l'OS complète le dispositif en imposant à l'institution financière la responsabilité de contrôler que l'identification du client ou du bénéficiaire économique effectif et la vérification de leur identité ont été complètement et correctement opérées par le tiers conformément à la législation qui lui est applicable. Si ce contrôle conduit à des conclusions insatisfaisantes, il appartient au professionnel de procéder aux éventuels compléments d'identification et de vérification, et le cas échéant à une nouvelle identification et à une nouvelle vérification de l'identité du client ou du bénéficiaire économique effectif.
666. Les autorités monégasques ont précisé que l'application de ces dispositions est cumulative avec celle de l'article 4, alinéa 2, de la loi n° 1.362, qui interdit de nouer une relation d'affaires lorsque les obligations de vigilance n'ont pas pu être remplies. Cette interdiction s'applique également lorsque le professionnel a recours à un tiers pour satisfaire à ses obligations.
667. Il résulte de ce qui précède que les dispositions de droit monégasques imposent aux institutions financières non seulement d'obtenir les informations relatives à l'identité des clients et bénéficiaires effectifs identifiés par le tiers, mais également les documents sur la base desquels celui-ci a procédé à la vérification de l'identité, et ce préalablement à l'entrée en relation d'affaires ou la réalisation de l'opération occasionnelle. Il n'y a dès lors pas lieu de compléter le dispositif en place par des mesures visant à obtenir ultérieurement la communication de ces documents (c.9.2).

Tiers soumis à une réglementation et à une surveillance (c. 9.3) & Pays d'établissement du tiers ou apporteur d'affaires (c. 9.4)

668. Les personnes et organismes assujettis à la loi n° 1.362 qui exercent des professions non financières (visés par l'article 1^{er} chiffres 6 à 15 et par l'article 2) ne peuvent recourir à un tiers qu'à la condition que celui-ci soit une institution financière monégasque ou un professionnel visé à l'article 2 de la loi.
669. Les institutions financières monégasques peuvent en revanche avoir recours à un tiers établi dans un autre Etat. Toutefois, l'article 4 de la loi n° 1.362 soumet ce recours à la condition que le tiers soit établi dans un Etat dont la législation comporte des dispositions réputées équivalentes à celles des articles 3 à 5 et qu'il fasse l'objet d'une surveillance pour le respect de ces obligations. L'article 19 de l'OS précise en outre qu'afin de déterminer si un Etat

dispose d'une législation pouvant être considérée comme imposant des obligations équivalentes à celles prévues par la loi, il convient de prendre en compte les éléments suivants:

- L'existence d'un système de surveillance du respect de l'application de la législation de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme;
- L'adhésion de l'Etat à une instance internationale dont le mandat impose de s'assurer que les standards de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme soient mis en œuvre par ses membres;
- Les déclarations ou rapports émanant d'organisations internationales, d'instances internationales de concertation et de coordination ou de sources publiques spécialisées dans la lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme ou la corruption;
- Toutes informations utiles, publiquement disponibles, relatives à la conformité au regard des recommandations internationalement reconnues en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la corruption, des dispositifs légaux et réglementaires et des mécanismes de lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la corruption de cet Etat.

670. Excepté ces dispositions, aucun autre texte n'assiste les professionnels dans la mise en œuvre pratique de l'évaluation de l'équivalence des législations des pays étrangers. Les autorités monégasques ont en outre renoncé à indiquer aux institutions financières quels sont les pays étrangers qu'ils considèrent dotés d'une législation équivalente, mais laissé à chaque organisme financier le soin de déterminer quels sont ces pays. Il ressort pourtant du critère c.9.4. que cette évaluation incombe en premier lieu aux pays et non pas aux organismes. Cette approche avait déjà été critiquée précédemment dans le rapport d'évaluation de 3^e cycle, et les autorités n'ont pas mis en place une approche différente depuis lors, bien qu'elles aient précisé des éléments à prendre en compte.

671. En pratique, le SICCFIN a indiqué aux évaluateurs que ses contrôleurs du vérifient à partir d'informations disponibles sur le pays concerné, et notamment les rapports d'évaluations mutuelles, si la législation de celui-ci peut effectivement être considéré comme imposant des obligations équivalentes à celles prévues par la loi n° 1.362.

Responsabilité de l'identification et de la vérification de l'identité (c. 9.5)

672. L'article 22 de l'OS modifiée précise explicitement que le professionnel ayant eu recours à un tiers reste responsable de l'identification du client et de la vérification de son identité. Celui-ci doit contrôler que l'identification du client ou du bénéficiaire économique effectif et la vérification de leur identité ont été complètement et correctement opérées par le tiers et procéder si nécessaire aux éventuels compléments d'identification et de vérification, et le cas échéant à une nouvelle identification et vérification de l'identité du client ou du bénéficiaire économique effectif. Le Critère 9.5 est donc rempli.

Effectivité/mise en œuvre de la recommandation 9 et appréciation de la conformité globale

673. L'encadrement légal et réglementaire du recours à un tiers introducteur répond à la majorité des exigences de la Recommandation 9. Les professionnels rencontrés par les évaluateurs ont indiqué qu'un tel recours aux tiers reste limité, voire très rare dans le domaine des activités de gestion, et qu'en pratique, ils procèdent par eux-mêmes à l'identification et la vérification de tous leurs clients, même dans les cas où ceux-ci leur sont adressés par un tiers. Il est également noté que le questionnaire annuel du SICCFIN inclut deux questions relatives au recours à la délégation d'identification à un tiers.

674. Le SICCFIN inclut l'encadrement du recours à des tiers à des fins d'identification et de vérification de l'identité des clients et bénéficiaires effectifs dans son programme de contrôle, et que ses contrôle n'ont pas mis en lumière de problèmes importants liés à la mise en œuvre des

dispositions légales et réglementaires qui l'encadrent. Ce contrôle lui a permis de constater que la majorité des établissements monégasques a pris la décision de ne pas avoir recours à des tiers pour l'exécution des obligations prescrites à l'article 3 et au premier alinéa de l'article 4 de la loi n° 1.362. Dans ces cas, s'il peut arriver que des tiers présentent des clients, l'établissement lui-même effectue les diligences requises dans une relation directe avec les clients, sans s'en remettre au tiers.

675. Pour les établissements qui prévoient la possibilité d'avoir recours à un tiers pour l'exécution des obligations prescrites de diligence, le SICCFIN a souligné que le nombre de relations concernées demeure marginal, et que l'éventail des tiers auxquels les établissements monégasques peuvent avoir recours est généralement limité par leurs procédures internes aux autres entités du même groupe.

676. Dans le cadre du contrôle sur pièces, le SICCFIN vérifie que les procédures internes en matière de recours à un tiers répondent aux exigences posées par l'article 4 de la loi n° 1.362 et du Chapitre IV de l'OS n° 2.318. De plus, Lors des missions de contrôle sur place qu'il conduit, le SICCFIN vérifie systématiquement si le professionnel a recours à des tiers pour l'exécution des obligations prescrites de diligence. Le cas échéant, les contrôleurs s'assurent que le professionnel respecte toutes les obligations prévues par les textes, et notamment qu'il dispose de dossiers complets et conformes aux exigences concernant les clients introduits.

3.3.2. Recommandations et Commentaires

677. Les autorités compétentes devraient envisager de préciser certains aspects par des instructions ou recommandations concernant l'appréciation de l'équivalence de la législation et des contrôles qui sont d'application dans le pays où est établi le tiers, afin d'assister les professionnels dans la mise en œuvre de ces dispositions, et en particulier, évaluer quels sont les pays tiers qu'elles considèrent dotés d'une législation équivalente.

3.3.3. Conformité avec la Recommandation 9

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
R.9	LC	<ul style="list-style-type: none"> Aucune instruction ou recommandation n'a 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.

3.4. Secret professionnel ou confidentialité des institutions financières (R.4)

3.4.1. Description et analyse

Recommandation 4 (notée C dans le rapport d'évaluation du 3e cycle)

Résumé des raisons justifiant la notation de conformité dans le REM de 2007

678. La Principauté de Monaco avait été notée conforme dans le rapport de troisième cycle au titre de la R.4.

Législation sur le secret professionnel en conformité avec les recommandations (R.4)

679. En vertu de l'article 308 du Code pénal, toutes personnes dépositaires, par état ou profession, du secret qu'on leur confie, qui, hors les cas où la loi les oblige ou les autorise à se porter dénonciateurs, auront révélé ces secrets, seront punies d'un emprisonnement de un à six mois et de l'amende de 2.250 à 9.000 €. Cette obligation de secret professionnel est de portée générale et s'applique à tous les professionnels à qui des informations secrètes sont confiées.

680. En ce qui concerne les établissements bancaires monégasques, l'article 4 de la convention du 14 avril 1945 relative au contrôle des changes conclue entre la République française et la Principauté de Monaco, promulguée par l'ordonnance n° 3.066 du 25 juillet 1945, prévoit que *"les textes actuellement en vigueur en France, ainsi qu'à ceux qui viendraient à être adoptés concernant la réglementation et l'organisation bancaire"* sont applicables de plein droit dans la Principauté de Monaco. Il s'ensuit que les dispositions du Code Monétaire et Financier français (CMF) relatives à la réglementation et à l'organisation des établissements de crédit sont applicables aux établissements bancaires monégasques, y compris celles formulées au Livre V, Titre 1^{er}, Chapitre 1^{er}, Section 5, qui règlent leur secret professionnel. Ainsi, l'article L 511-33, alinéa 1^{er}, du CMF dispose que *"tout membre d'un conseil d'administration et, selon le cas, d'un conseil de surveillance et toute personne qui à un titre quelconque participe à la direction ou à la gestion d'un établissement de crédit (...) ou qui est employée par l'un de ceux-ci est tenu au secret professionnel."* Dans le prolongement de la convention précitée du 14 avril 1945, l'accord du 6 avril 2001 sous forme d'échange de lettres entre la République française et la Principauté de Monaco concernant la surveillance harmonisée des établissements de crédit de la Principauté de Monaco, sous forme de filiale ou de succursale ⁸¹ précise que *"l'article L. 511-33 du Code monétaire et financier [est] applicable en tenant compte des dispositions de l'article 308 du Code pénal monégasque"*.

681. A l'égard des sociétés de gestion et des autres professionnels soumis aux dispositions de la loi n° 1.338 du 7 septembre 2007 sur les activités financières, l'article 33 de celle-ci contient des dispositions analogues. Il énonce ainsi explicitement que *"toute personne physique qui, à un titre quelconque, participe à l'administration, à la direction ou à la gestion d'une société agréée ou qui est employée par celle-ci est tenue au secret professionnel dans les conditions et sous les peines prévues à l'article 308 du Code pénal."*

682. En ce qui concerne le SICCFIN, l'article 17 de la loi n° 1.362 prévoit que ses agents ne peuvent utiliser ou divulguer les renseignements recueillis dans le cadre de l'exercice de leurs fonctions à d'autres fins que celles prescrites par cette loi, sous peine des sanctions prévues à l'article 308 du Code pénal. L'article 31, alinéa 3, de cette même loi prévoit également que les experts dont le SICCFIN peut se faire assister dans l'exercice de ses fonctions de contrôle sont également tenus au secret professionnel selon les dispositions de l'article 308 du Code pénal et doivent prêter serment de le respecter.

⁸¹Rendue exécutoire par l'Ordonnance n° 14.892 du 28/05/2001

Accès des autorités nationales aux informations requises pour l'exercice des missions de LBC/FT

683. L'article 308 du Code pénal monégasque prévoit que l'obligation de secret professionnel ne trouve pas à s'appliquer lorsque la loi oblige ou autorise la personne qui y est soumise à "se porter dénonciateur".

684. En ce qui concerne les établissements bancaires monégasques, l'article L 511-33, alinéa 2, du CMF français dispose qu'outre les cas où la loi le prévoit, le secret professionnel ne peut être opposé ni à l'Autorité de Contrôle Prudentiel ni à la Banque de France ni à l'autorité judiciaire agissant dans le cadre d'une procédure pénale.

685. Des exceptions analogues sont prévues par la loi n° 1.338 du 7 septembre 2007 sur les activités financières. D'une part, l'article 12 de la loi dispose que la Commission de Contrôle des Activités Financières (CCAF) "*peut, dans le strict respect de la mission qui lui est confiée et sans que le secret professionnel puisse lui être opposé, si ce n'est par les notaires et autres auxiliaires de justice :*

*1°) obtenir communication de tous documents diffusés par les sociétés agréées ainsi que toutes les pièces qu'elle estime utiles et, notamment, tous contrats, livres, documents comptables et registres de procès-verbaux, ainsi que tous documents et toutes informations relatifs au bénéficiaire final des opérations effectuées par ces sociétés dont elles doivent connaître l'identité conformément à l'article 10 de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993 modifiée*⁸² ;

2°) recueillir les informations utiles à l'exercice de sa mission auprès des tiers ayant accompli des opérations pour le compte des sociétés agréées ;

3°) procéder à la convocation et à l'audition des dirigeants ou des représentants des sociétés agréées ainsi que de toutes personnes susceptibles de lui fournir des informations concernant les affaires dont elle est saisie ; les personnes convoquées peuvent se faire assister d'un conseil de leur choix ;

4°) accéder à tous les locaux professionnels des sociétés ou succursales contrôlées pour procéder à des enquêtes."

686. D'autre part, l'article 33, alinéa 2, de cette loi prévoit que les sociétés de gestion et les autres professionnels qui sont assujettis à cette loi ne peuvent pas opposer leur secret professionnel à l'autorité judiciaire agissant dans le cadre d'une procédure pénale.

687. En ce qui concerne l'accès du SICCFIN aux informations détenues par les professionnels assujettis aux obligations de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme, l'article 27, alinéa 1^{er}, 1°, de la loi n° 1.362 prévoit une exception générale au secret professionnel de ces derniers en octroyant au SICCFIN le pouvoir de se faire communiquer par eux dans les plus brefs délais tous les renseignements en leur possession qui sont nécessaires aux fins de l'application de la loi.

Échange de renseignements entre autorités compétentes au niveau national et international

688. L'article 27, alinéa 1^{er}, 2° à 5°, de la loi n° 1.362, dote également le SICCFIN du pouvoir de se faire communiquer dans les plus brefs délais, aux fins d'application de cette loi, tous les renseignements en leur possession, de la part :

- des services de police, notamment en ce qui concerne les informations d'ordre judiciaire ;
- des autres services de l'État ;
- du Procureur Général ;
- des organismes nationaux remplissant des fonctions de supervision.

⁸² Lire : à l'article 3 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009

689. En sens inverse, l'alinéa 2 de la même disposition légale autorise les autorités judiciaires, les services de police, les autorités de contrôle ainsi que les autres services de l'État à communiquer d'initiative au SICCFIN toute information qu'ils jugent utiles à l'exercice de sa mission.
690. En ce qui concerne le Procureur Général, il est tenu, en vertu de l'alinéa 3 du même article de la loi, d'informer le Service des décisions, des jugements et des ordonnances de non-lieu rendues conséquemment à la transmission des rapports prévus à l'article 16. De même, l'article 23, alinéa 4, de la loi n° 1.362 lui impose d'informer le SICCFIN des faits que les notaires, les huissiers de justices et les avocats lui signalent en raison du fait qu'ils les savent ou les soupçonnent liés au blanchiment de capitaux, au financement du terrorisme ou à la corruption.
691. En matière d'échanges d'informations relatives aux déclarations d'opérations suspectes sur le plan international, l'article 28 de la loi n° 1.362 prévoit, que sous réserve de réciprocité et à condition qu'aucune procédure pénale ne soit déjà engagée devant les juridictions monégasques pour les mêmes faits, le SICCFIN peut communiquer aux autorités centrales étrangères en charge de la lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la corruption les informations relatives à des opérations paraissant relever de ces domaines. De telles communications sont soumises à la condition que l'autorité étrangère concernée soit soumise à des obligations de secret professionnel équivalentes à celles auxquelles le SICCFIN est légalement tenu et qu'elle présente des garanties suffisantes que les informations fournies ne pourront être utilisées à d'autres fins que celles de la lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la corruption. En sens inverse, la même disposition légale autorise le SICCFIN à solliciter auprès de ses homologues étrangers tout renseignement complémentaire nécessaire à l'accomplissement de sa mission d'analyse des déclarations d'opérations suspectes qui lui sont adressées.
692. De même, dans le cadre des missions du SICCFIN en qualité d'autorité de contrôle, l'article 34 de la loi n° 1.362 l'autorise à collaborer et à échanger des informations avec des services étrangers ou avec des organismes nationaux remplissant des fonctions de supervision. Toutefois, cette coopération n'est possible que sous réserve de réciprocité et que si les autorités étrangères concernées sont soumises à des obligations de secret professionnel analogues à celles du SICCFIN, et présentent des garanties suffisantes que les informations fournies ne pourront être utilisées à d'autres fins que celles de la lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la corruption.
693. Dans ce contexte, la coopération entre le SICCFIN et l'Autorité de Contrôle Prudentiel (antérieurement, la Commission Bancaire) investie des compétences de contrôle prudentiel général à l'égard des établissements de crédit monégasques, est précisée et organisée par un accord du 8 octobre 2003. Cet accord prévoit, d'une part, que l'ACP informe le SICCFIN des insuffisances dans les procédures de contrôle interne des établissements de crédit monégasques que l'autorité française constate dans l'exercice de ses compétences de contrôle prudentiel et qui sont de nature à créer un risque de défaillance dans la vigilance exercée en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Inversement, le SICCFIN est tenu d'informer l'ACP de tout élément qu'il constate à l'occasion de ses contrôles en matière de LBC/FT auprès des établissements de crédit monégasques et qui serait de nature à affecter de façon significative la situation prudentielle de ces établissements. De plus, cet accord prévoit et organise la coopération entre le SICCFIN et l'ACP lorsque celle-ci est saisie par une autorité de supervision bancaire étrangère d'une demande d'information ou de vérification dans le cadre de la surveillance sur base consolidée et qui concerne en tout ou en partie les procédures internes de LBC/FT d'un établissement de crédit monégasque. Pour autant que l'autorité étrangère requérante soit liée par un secret professionnel présentant des garanties

équivalentes à celles qui prévalent dans la Principauté, le SICCFIN s'engage à procéder aux vérifications sur place qui sont demandées.

694. En date du 12 novembre 2012, le SICCFIN et la Commission de Contrôle des Activités Financières (CCAF) ont également conclu un accord de coopération qui prévoit l'échange entre ces autorités, dans le respect de leurs compétences et en conformité avec la législation monégasque, tant spontanément que sur demande, de tous renseignements disponibles auxquelles elles ont accès dans le cadre de leurs contrôles et qui pourraient être utiles à leurs missions respectives et garantir le respect des lois et réglementations relatives au statut et aux activités des sociétés concernées ainsi qu'à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Les informations ainsi échangées sont couvertes par le secret professionnel auquel sont tenues les personnes agissant pour le compte de chacune des autorités.

Échange de renseignements entre institutions financières et au sein des groupes

695. Lorsqu'un établissement bancaire monégasque fait partie d'un groupe financier, d'un groupe d'assurances, d'un groupe mixte ou d'un conglomérat financier, les dispositions de l'échange de lettres du 6 avril 2001 lui permettent de communiquer à sa société mère les informations nécessaires à la surveillance sur base consolidée d'une autorité de supervision étrangère si elle y est soumise. Les personnes recevant ces informations sont tenues au secret professionnel dans les conditions et sous les peines mentionnées à l'article L. 511-33, pour tous renseignements ou documents qu'elles seraient ainsi amenées à recevoir ou à détenir. De même, l'Autorité de Contrôle Prudentiel peut procéder à des vérifications sur place d'une succursale ou d'une filiale d'un établissement de crédit installé à Monaco sur demande d'une autorité de supervision étrangère. Ces vérifications ne sont exécutées que si l'autorité requérante est liée par le secret professionnel avec des garanties identiques à celles dont bénéficient les établissements de crédit en France lors de contrôles d'autorités étrangères.

696. En ce qui concerne les sociétés de gestion et les autres professionnels assujettis à la loi n° 1.338 du 7 septembre 2007, l'article 33, alinéa 3, de cette loi fait exception à leur obligation de secret professionnel pour leur imposer la communication, s'il y a lieu, à leur maison-mère des informations nécessaires à la surveillance sur base consolidée d'une autorité de supervision étrangère.

697. Lorsqu'une institution financière monégasque intervient en qualité d'institution financière du donneur d'ordre d'un transfert électronique de fonds, les dispositions légales et réglementaires monégasques en vigueur (article 4, alinéa 5, de la loi n° 1.362, et articles 39 et 40 de l'OS n° 2.318) la soumet à une obligation explicite de communiquer, en même temps que les fonds, les informations exactes et complètes concernant le donneur d'ordre, de sorte que son secret professionnel ne peut pas faire obstacle à cette communication.

698. Concernant spécifiquement l'échange d'informations en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, l'article 30 de la loi n° 1.362 prévoit une exception à l'interdiction d'informer les tiers de la transmission d'une déclaration d'opération suspecte et des suites données à une telle déclaration entre institutions financières appartenant à un même groupe, que ces institutions financières soient ou non établies dans la Principauté.

Influence de la législation relative à la protection des informations nominatives sur la mise en œuvre des recommandations

699. En 2011 et 2012, la Commission de Contrôle des Informations Nominatives (CCIN) a attaché une importance particulière à l'examen des implications de la loi n° 1.165 du 23

décembre 1993 relative à la protection des informations nominatives (telle qu'elle a été modifiée, notamment, par la loi n° 1.353 du 4 décembre 2008) sur les mesures que les professionnels assujettis à la loi du n° 1.362 du 3 août 2009 en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme sont légalement et réglementairement tenus de mettre en œuvre.

700. Outre les nombreuses décisions individuelles prises par la CCIN à l'égard des demandes d'autorisation préalable de traitements de données à des fins de LBC/FT qui lui ont été soumises ⁸³, cette instance de contrôle a publié en juin 2011 son "*Premier rapport d'étape sur les interactions entre les normes applicables à Monaco en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la corruption et la Loi n° 1.165 du 23 décembre 1993, modifiée, relative à la protection des informations nominatives*" ⁸⁴. Il importe de relever que s'agissant d'un "rapport d'étape", ce document énumère les préoccupations et les considérations préliminaires de la Commission, sans exprimer de positions définitivement adoptées à l'égard des questions soulevées. Une telle position de portée générale a par contre été arrêtée dans le cadre de la délibération n° 2012-24 du 13 février 2012 ⁸⁵, en ce qui concerne le traitement des documents officiels d'identité. La CCIN a également fait un large écho dans son rapport annuel d'activité 2011 ⁸⁶ à la problématique du respect de la protection des informations nominatives dans le contexte de la LBC/FT.
701. Les préoccupations principales que la CCIN a exprimées dans ces documents concernent la multiplication des informations nominatives recueillies par les professionnels à des fins de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme, le recours aux documents officiels d'identité afin de vérifier l'identité des clients, la photocopie ou la numérisation de ces documents, le droit d'accès indirect des personnes concernées aux informations les concernant détenues à des fins de LBC/FT, l'échange d'informations entre le SICCFIN et ses homologues étrangers, et l'échange d'informations au sein des groupes financiers auxquels appartiennent les institutions financières monégasques.
702. *Concernant la multiplication des informations nominatives recueillies* ⁸⁷, la CCIN estime que "*les législations monégasques et internationales en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux ne devraient pas être un prétexte pour exercer un contrôle discrétionnaire sur le client et pour organiser une collecte pléthorique des données d'identification du client.*" De ce point de vue, "*les énumérations d'informations nominatives figurant dans la loi n° 1.362 et l'Ordonnance Souveraine n° 2.318, doivent être d'interprétation stricte.*" Or, la CCIN "*observe des disparités importantes entre les procédures mises en place par les entreprises et les organismes concernés par la loi n° 1.362 et les obligations qui en découlent. Ces procédures sont en outre souvent guidées par des appréciations maximalistes de ladite loi.*" Elle appelle de ses vœux la mise en œuvre de "*procédures normalisées en matière d'identification et de vérification de la clientèle*", ce qui "*permettrait une uniformisation des règles en la matière, par exemple par professions ou secteur d'activité, et simplifierait les démarches et les procédures des professionnels concernés (...)*"

⁸³ Conformément à l'article 11-1 de la loi n° 1.165

⁸⁴ <http://www.ccin.mc/publications/etudes/rapport-sur-les-interactions-entre-les-normes-applicables-a-monaco-en-matiere-de-lutte-contre-le-blanchiment-de-capitaux-le-financement-du-terrorisme-et-la-corruption-et-la-loi-n-1-165.pdf>

⁸⁵ Délibération n° 2012-24 du 13 février 2012 de la Commission de Contrôle des Informations Nominatives portant recommandation sur le traitement des documents d'identité officiels : <http://www.ccin.mc/deliberations/recommandations/deliberation-relative-au-traitement-des-documents-d-identite-officiels.pdf>.

⁸⁶ <http://www.ccin.mc/publications/rapports-d-activites/rapport-d-activite-annuel-2011.pdf>

⁸⁷ Cf. 1^{er} rapport d'étape, Partie I, chapitre VI : "*La problématique de la collecte pléthorique de données d'identification*", pp. 16 et suivantes.

703. Plus explicitement, la CCIN indique à titre d'exemple dans son rapport d'activité 2011⁸⁸ que recueillir la copie de la carte d'identité monégasque "*emporte de facto la collecte d'un nombre considérable d'informations non visées par la loi n° 1.362⁸⁹ et étrangères aux obligations d'identification et de vérification de l'identité du client qui ne doivent porter que sur son nom, son prénom, et son adresse.*"⁹⁰
704. Le recours aux documents officiels d'identité et la copie de ces documents (notamment par photocopie ou numérisation) dans le cadre de l'application de la loi n° 1.362 ont ainsi constitué un deuxième ordre de préoccupations majeures de la CCIN en 2011 et 2012.
705. Concernant le recours aux documents officiels d'identité, la Commission de Contrôle relève dans son 1^{er} rapport d'étape de juin 2011⁹¹ que la loi n° 1.362 exige la vérification de l'identité au moyen d'un "*document probant*", tandis que l'OS n°2.318 qui en définit les mesures d'exécution exige le recours à "*tout document officiel en cours de validité portant (la) photographie*" du client. Or, précise-t-elle, "*il ne fait aucun doute que seul un document probant est requis. Tout d'abord la loi n° 1.362 prévaut sur l'ordonnance souveraine et d'autre part l'ordonnance elle-même dispose que si l'adresse ne figure pas sur le document probant il convient de vérifier cette information. Or la carte nationale d'identité et le passeport contiennent l'adresse. En conséquence, il ne fait aucun doute qu'il ne s'agit pas des seuls documents probant admissibles au sens de la loi n° 1.362 et de son ordonnance d'application.*"
706. La CCIN revient sur cette question dans le cadre de son Rapport d'activité 2011⁹². Elle y indique notamment que "*la carte d'identité et le passeport sont des documents qui n'ont aucun caractère obligatoire. Ainsi exiger ne serait-ce que leur présentation est contraire à leur nature facultative.*" Elle relève que la carte d'identité "*permet également à son titulaire d'attester de son identité même lorsqu'elle est périmée, dès lors que la photo reste ressemblante.*" Estimant qu'il "*demeure des incertitudes quant à la nature des documents demandés aux fins d'identification et de vérification du nom, prénom et adresse du client*", elle énonce que, "*cependant, il ne fait aucun doute sur le fait :*
- *qu'un document probant ne se limite pas à la carte d'identité et au passeport ;*
 - *qu'en l'absence de dispositions légales ou réglementaires définissant le terme de document probant ou établissant une liste limitative de documents susceptibles de justifier de l'identité d'un client, il ne relève que de l'office du juge d'apprécier le caractère probant d'un document.*"
707. Quant aux modalités de la prise de copies des documents probants, la CCIN contestait en outre dans son 1^{er} rapport d'étape⁹³ que les professionnels assujettis à la loi n° 1.362 seraient

⁸⁸ p. 39

⁸⁹ La carte d'identité monégasque contient : « *la photographie, le nom de famille, les prénoms, la date et le lieu de naissance, le sexe, la taille, la nationalité, le domicile ou la résidence de l'intéressé ou, le cas échéant, sa commune de rattachement et, si celui-ci le demande, le nom dont l'usage est autorisé par la loi, l'autorité de délivrance du document, la date de celle-ci, sa durée de validité avec indication de sa limite de validité, le nom et la signature de l'autorité qui a délivré la carte, le numéro de la carte, la photographie et la signature du titulaire* ». Rapport d'activité 2011 de la CCIN, p. 39.

⁹⁰ Voir aussi le 1^{er} rapport d'étape, p. 29 : la CCIN y explique que "*photocopier ou numériser une carte nationale d'identité française par exemple revient à collecter : La photographie, le nom de famille, les prénoms, la date et le lieu de naissance, le sexe, la taille, la nationalité, le domicile ou la résidence de l'intéressé ou, le cas échéant, sa commune de rattachement et, si celui-ci le demande, le nom dont l'usage est autorisé par la loi, l'autorité de délivrance du document, la date de celle-ci, sa durée de validité avec indication de sa limite de validité, le nom et la signature de l'autorité qui a délivré la carte, le numéro de la carte, la photographie et la signature du titulaire.*"

⁹¹ p. 27

⁹² "*La pièce d'identité ou la « marotte » de la loi n° 1362*", pp. 36 à 39, et "*Le traitement des documents d'identité : une question de portée générale*", pp. 40-41.

⁹³ p. 28

autorisés à les photocopier ou à numériser pour en prendre copie. Elle y note que "*selon le dictionnaire Larousse, la copie est « la reproduction d'un écrit ». Cette reproduction peut être écrite (copie manuscrite), dactylographiée (tapuscrit) ou imprimé (copie réimpression). La copie n'est donc pas synonyme de photocopie et encore moins de numérisation. Il est donc pris copie (et non photocopie ou numérisation) des noms, prénoms, et adresses des personnes concernées figurant sur un document probant (et donc pas seulement la CIN ou le passeport). Il en résulte que la numérisation de la pièce d'identité (CIN, passeport) dans les traitements dont s'agit est disproportionnée par rapport à la finalité poursuivie puisque la loi elle-même ne prévoit ni un document spécifique mais un « document probant », ni la numérisation mais seulement la copie de certaines informations figurant sur ledit document.*" La CCIN a appuyé plusieurs de ses décisions individuelles sur cette interprétation ⁹⁴, refusant d'octroyer son autorisation préalable requise en vue de l'exploitation de traitements d'informations nominatives visant à l'application des dispositions de LBC/FT au motif que ces traitements prévoyaient la numérisation des documents probants utilisés pour la vérification de l'identité du client. La CCIN conclut comme suit dans son rapport d'activité 2011 ⁹⁵ : "*Ainsi et en l'absence de dispositions le prévoyant expressément, la CCIN n'est pas à ce jour favorable à la numérisation des documents d'identité.*"

708. Toutefois, par sa délibération n° 2012-24 du 13 février 2012 portant recommandation sur le traitement des documents d'identité officiels, la CCIN a revu sa position en se fondant sur la publication de l'ordonnance souveraine n° 3.559 du 5 décembre 2011 rendant exécutoire l'accord monétaire entre l'Union européenne et la Principauté de Monaco. Cet accord comporte en effet l'engagement de la Principauté d'adopter, notamment, des mesures équivalentes aux règles énoncées par la directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 octobre 2005 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme. Se fondant sur les articles 30 et 31 de cette directive européenne, la CCIN considère dorénavant "*que les dispositions combinées de la loi n° 1.362, de l'ordonnance souveraine n° 2.318 et de l'accord monétaire précité constituent un cadre formel justifiant la collecte, l'enregistrement ou encore l'exploitation des documents d'identité dans le cadre des traitements relatifs à la lutte contre le blanchiment ou le terrorisme.*" La CCIN a concrétisé cette délibération de portée générale dans le cadre d'une décision individuelle postérieure qu'elle a été amenée à prendre à l'égard de traitements d'informations nominatives destinés à la mise en œuvre des dispositions légales et réglementaires monégasques relatives à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme ⁹⁶.

⁹⁴ Délibérations n° 2011-05, n° 2011-06, n° 2011-07 et n° 2011-08 du 10 janvier 2011 : "*La Commission constate que ces dispositions ne prévoient ni un document spécifique - mais un « document probant », ni la numérisation dudit document - mais seulement « la copie » de certaines informations de celui-ci et uniquement lorsque ceux-ci achètent ou échangent des plaques ou jetons pour des montants égaux ou supérieurs aux susmentionnés.*
(...)

Relativement à ce qui précède, la Commission considère que la collecte des informations relatives à l'identité et celles résultant de la numérisation de la pièce d'identité avec photographie est excessive au regard de la finalité du traitement, conformément aux dispositions de l'article 10-1 de la loi n° 1.165, modifiée, ainsi qu'aux obligations du responsable de traitement en matière d'application de la législation relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la corruption.

En conséquence, elle n'autorise pas la numérisation de la pièce d'identité et des informations qui s'y rapportent, à l'exception des informations relatives aux noms, prénom et adresse du client.

⁹⁵ p. 39

⁹⁶ A titre d'exemple : délibération 2012-83 du 11 juin 2012 : "*La Commission relève que la numérisation de documents d'identité constitue une collecte automatisée qui apparaît justifiée au regard de la finalité du traitement, comme cela a d'ailleurs été relevé dans la délibération n° 2012-24 du 13 février 2012 de la Commission de Contrôle des Informations Nominatives portant recommandation sur le traitement des documents d'identité officiels.* ;

709. Droit d'accès indirect : Par dérogation au droit d'accès direct aux informations nominatives traitées qui est accordé, en règle générale, par l'article 15 de la loi n° 1.165 aux personnes concernées par ces informations, l'article 15-1 de cette loi ne leur octroie qu'un droit d'accès indirect à ces informations, afin de faire procéder à leur vérification par la CCIN lorsque le traitement concerné porte, notamment, sur des soupçons d'activités illicites, des infractions ou des mesures de sûreté. Tel est le cas des traitements mis en place par les professionnels en vue de remplir leurs obligations légales et réglementaires en matière de LBC/FT. Lorsque la CCIN est saisie d'une telle demande d'accès indirect, la vérification des données est effectuée par un magistrat du siège, membre de la Commission, désigné par le Président de celle-ci. Au terme de cette mission, le Président de la Commission informe la personne concernée que les vérifications ont été effectuées. L'article 15-1, alinéa 3, de la loi n° 1.165 permet au Président de la Commission de porter à la connaissance du demandeur les informations vérifiées, moyennant l'accord du responsable du traitement ou de son représentant, et à la condition que cette communication ne porte pas atteinte à la sécurité publique. Lorsque l'accès indirect concerne des informations nominatives détenues par le SICCFIN, cet accord doit être délivré par le Ministre d'Etat. Dans son rapport d'activité 2011⁹⁷, la CCIN indique qu'à ce jour, le Ministre d'Etat a toujours refusé la communication de telles informations au requérant. Dans ce même rapport d'activité, la CCIN précise qu'une vérification a été conduite en octobre 2011 auprès du SICCFIN relativement aux données personnelles d'une personne dont les comptes bancaires avaient été fermés sans explication et qui imputait cette clôture à une déclaration de soupçons injustifiée dressée à son encontre au SICCFIN. Le Ministre d'Etat a refusé de communiquer au requérant tout élément obtenu dans le cadre des opérations de vérification menées auprès du SICCFIN.
710. Echange d'informations entre le SICCFIN et ses homologues étrangers: sans remettre en question la nécessité pour le SICCFIN de collaborer avec ses homologues étrangers et de pouvoir échanger des informations avec eux, la CCIN estime, dans son 1^{er} rapport d'étape⁹⁸, que l'article 34 de la loi n° 1.362 qui règle les échanges d'informations dans le cadre des activités de contrôle du SICCFIN, "est peu disert quant aux modalités de l'échange d'information avec l'autorité étrangère", et elle note que l'OS n° 2.318 ne fournit aucune précision à cet égard. La CCIN invite dès lors le SICCFIN à préciser la procédure et la nature de ces échanges d'informations avec les autorités étrangères.
711. Echange d'informations au sein des groupes financiers : dans son 1^{er} rapport d'étape, la CCIN a attaché une grande attention à l'examen des divers accords sous forme d'échange de lettres intervenus entre la République française et la Principauté de Monaco, dans le prolongement de la convention du 14 avril 1945 relative au contrôle des changes, afin de déterminer les conditions dans lesquelles des informations peuvent être transmises par les établissements de crédit monégasques à leurs maison-mères à l'étranger.
712. Se référant à l'accord des 6 avril et 10 mai 2001, qui autorise les établissements de crédit monégasques à communiquer à leur société mère les informations nécessaires à la surveillance sur base consolidée d'une autorité de supervision bancaire étrangère, la CCIN note⁹⁹ que si la communication des informations nécessaires à la surveillance consolidée à la maison mère est autorisée de plein droit en vertu de cet accord, et si la maison mère peut de même transmettre les informations ainsi reçues à l'autorité compétente en matière de surveillance sur base consolidée, "la communication de ces informations à des tiers nécessite l'accord préalable de l'établissement de crédit monégasque. Il faudrait compléter cette disposition par « et de l'autorité de protection des informations nominative compétente »". La CCIN poursuit en

⁹⁷ p. 31

⁹⁸ p. 7 et 8

⁹⁹ 1^{er} rapport d'étape, pp. 13-14

insistant sur le fait que, même si "la communication n'est effectuée qu'au niveau de la société mère, il reste que cette communication n'est possible qu'avec l'accord de l'entité monégasque. Il en résulte qu'un tel accord devrait être soumis à la CCIN dans la mesure où l'entité monégasque reste le donneur d'ordre.(..) A défaut, cela ouvrirait la voie à un mécanisme de fraude à la loi n° 1.165 qui consisterait à ne prévoir que la communication d'informations à la société mère qui serait chargée de redistribuer l'information pour le compte de l'entité monégasque sans aucun contrôle de la CCIN." Cette obligation d'autorisation préalable systématique de la CCIN s'applique également lorsqu'il s'agit de transmettre les informations nécessaires à l'organisation de la lutte contre le blanchiment des capitaux et contre le financement du terrorisme. La CCIN souligne en effet qu'une telle autorisation préalable systématique "s'avère d'autant plus nécessaire que l'article 14 de la loi n° 1.165 [ndlr : l'obligation d'information des personnes concernées] ne peut valablement s'appliquer en raison de la nature particulière des traitements soumis à la loi n° 1.362."

713. Appel de la CCIN à la concertation entre autorités compétentes : les objectifs de la CCIN pour l'année 2012 tels que présentés dans son rapport d'activité 2011¹⁰⁰ envisageaient, en réponse au vœu formulé par un certain nombre de responsables de traitement, l'élaboration d'une délibération portant recommandation sur les traitements se rapportant aux obligations issues de la loi n° 1.362. La CCIN y indiquait cependant que l'élaboration d'une telle norme se heurte à de multiples obstacles, notamment, "la difficulté endémique rencontrée par la CCIN pour trouver des interlocuteurs institutionnels disposés à travailler avec elle sur ce sujet. Elle regrette en effet que seuls les praticiens privés de la Place acceptent de débattre avec elle de ces questions de tout premier ordre pour l'attractivité économique et le rayonnement de la Principauté." Lors de la réunion que l'équipe d'évaluation a pu avoir avec elle lors de la visite sur place, la CCIN leur a confirmé son souhait de concertation, non seulement avec les entreprises, mais aussi et surtout avec les autres autorités monégasques concernées par la LBC/FT afin de veiller à une application harmonieuse et simultanée des règles de protection des informations nominatives et de celles relatives à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. A cet égard, la CCIN a également indiqué aux évaluateurs que nombre de difficultés rencontrées résultent d'imprécisions qu'il conviendrait de corriger dans les textes légaux et réglementaires¹⁰¹.

Effectivité/mise en œuvre de la Recommandation 4 et appréciation de la conformité

714. D'une manière générale, les dispositions légales et réglementaires monégasques prévoient les exceptions au secret professionnel des établissements financiers et des autorités compétentes qui sont nécessaires pour permettre une application effective des recommandations du GAFI.
715. En particulier, le SICCFIN apparaît ainsi avoir effectivement accès aux informations qui sont nécessaires à l'exercice de ses compétences, tant en ce qui concerne le traitement des déclarations d'opérations suspectes, que dans le contexte de ses compétences de contrôle du respect des obligations des organismes financiers en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.
716. Il en va de même des autorités judiciaires, auxquelles le secret professionnel ne peut être opposé dans le cadre de procédures pénales. De même, les exceptions dont le secret professionnel du SICCFIN est assorti apparaissent adéquates pour lui permettre d'échanger des renseignements avec les autorités homologues étrangères lorsque cela est requis, ainsi qu'avec les autorités chargées en Principauté des compétences de contrôle prudentiel.

¹⁰⁰p. 64

¹⁰¹cf., à titre d'exemple, les développements consacrés à la notion de "dirigeant" dans le 1^{er} rapport de progrès, pp. 27-28

717. Les dispositions relatives au secret professionnel des institutions financières n'apparaissent pas non plus constituer un obstacle à la communication d'informations relatives au client à d'autres institutions financières lorsque cela est requis par les Recommandations du GAFI. Tel est notamment le cas lorsque l'institution monégasque intervient en qualité d'institution financière du donneur d'ordre d'un virement électronique de fonds.
718. Cependant, l'équipe d'évaluation est préoccupée par les effets négatifs potentiels, analogues à ceux d'un secret professionnel trop absolu, que pourrait avoir par ailleurs sur l'application effective des Recommandations du GAFI une interprétation excessivement restrictive des dispositions légales et réglementaires monégasques relatives à la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme en raison de l'application simultanée des dispositions légales et réglementaires relatives à la protection des informations nominatives. Il a été précédemment évoqué (cf. en lien avec la R.5) la question de la collecte et traitement par les institutions financières de l'ensemble des informations nominatives qui leur sont nécessaires, au-delà des seuls noms, prénoms et adresse des clients, pour la mise en œuvre effective de l'approche fondée sur les risques, tant sur le plan de l'identification des clients que sur celui de la vigilance constante à l'égard des relations d'affaires et des opérations. Tel pourrait aussi être le cas, s'il devait être confirmé, que chaque 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 requerrait une autorisation préalable individuelle de la CCIN.
719. De plus, l'incertitude juridique et le dilemme auquel les institutions financières sont confrontées dans l'état actuel des interprétations divulguées dans des sens parfois divergents par les autorités concernées sont également de nature à porter préjudice à la mise en œuvre effective des règles.

3.4.2. Recommandations et Commentaires

Recommandation 4

720. Tout d'abord, il conviendrait que les autorités monégasques envisagent de compléter l'article 33, alinéa 3, de la loi n° 1.338 du 7 septembre 2007 pour y inclure également (à l'instar de ce qui prévaut pour les établissements de crédit en vertu de l'article L 511-34 du Code Monétaire et Financier français) l'obligation pour les sociétés de gestion qui font partie d'un groupe financier, d'un groupe d'assurances, d'un groupe mixte ou d'un conglomérat financier, de communiquer à leurs maisons mères ou aux autres entités du même groupe les informations nécessaires à l'organisation de la lutte contre le blanchiment des capitaux et contre le financement du terrorisme.
721. Il importe que le conflit d'interprétation des dispositions de LAB/CFT à la lumière des dispositions de protection des données soit rapidement résolu afin de garantir la conformité et l'effectivité des dispositions monégasques de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Toute incertitude juridique à cet égard devrait être levée. L'équipe d'évaluation encourage dès lors vivement les diverses autorités concernées à intensifier leur dialogue dans le but de dégager des solutions qui, tout en étant respectueuses du droit à la protection des informations nominatives, permette une mise œuvre effective des règles relatives à la LBC/FT, en conformité avec l'ensemble des Recommandations du GAFI, et, le cas échéant, à proposer de commun accord aux autorités politiques d'introduire dans les textes légaux et réglementaires les clarifications qui apparaissent nécessaires à cet effet.
722. S'agissant du droit d'accès indirect aux informations nominatives faisant l'objet d'un traitement aux fins de l'application des règles en matière de LBC/FT, les évaluateurs attirent l'attention sur le fait qu'en aucun cas la personne qui l'actionne ne peut être informée par cette

voie du fait qu'une déclaration d'opération suspecte la concernant a été ou non transmise au SICCFIN. Ils notent que, s'agissant du droit d'accès indirect de données détenues par le SICCFIN, le Ministre d'Etat a toujours refusé, dans la pratique, son autorisation à la communication des informations vérifiées par la CCIN à la personne concernée. Néanmoins, les autorités monégasques devraient envisager un amendement des textes en vigueur pour interdire de plein droit quelque communication que ce soit à ce propos à la personne concernée à l'issue de la vérification opérée par la CCIN, que cette communication soit directe ou indirecte, formelle ou informelle. Une telle interdiction explicite apparaît d'autant plus opportune que le droit d'accès indirect concerne potentiellement, non seulement les données nominatives détenues par le SICCFIN, mais également celles détenues aux fins de la LBC/FT par les professionnels assujettis par la loi. Il apparaît dès lors risqué de faire dépendre de l'accord du responsable du traitement la communication éventuelle d'informations à cet égard à l'intéressé.

3.4.3. Conformité avec la Recommandation 4

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
R.4	LC	<ul style="list-style-type: none"> Incertitude quant à la pleine effectivité de l'application des Recommandations du GAFI 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.

3.5. Conservation des documents et règles applicables aux virements électroniques (R.10& RS.VII)

3.5.1. Description et analyse

Recommandation 10 - Conservation des documents (notée LC dans le rapport d'évaluation du 3^e cycle)

Résumé des raisons justifiant la notation de conformité dans le REM de 2007

723. La Principauté de Monaco avait été notée largement conforme dans le rapport de troisième cycle au titre de la R.10 pour les raisons suivantes : (1) La loi ne prévoit pas explicitement la possibilité que la durée de conservation de toutes les pièces se rapportant aux transactions soit prolongée si une autorité compétente le demanderait dans des affaires spécifiques et pour l'accomplissement de leur mission ainsi qu'en ce qui concerne la conservation par écrit des données d'identification, des livres de comptes et de la correspondance commerciale ; (2) Les dispositions légales ou réglementaires ne précisent pas que les données et documents doivent être conservés selon des modalités qui permettent de reconstituer les transactions individuelles et de fournir des preuves en cas de poursuites judiciaires.

Général

724. Depuis le troisième cycle d'évaluation, le cadre normatif relatif à la conservation des documents a été modifié et les dispositions pertinentes sont désormais prévues par la loi n° 1.362 du 3 août 2009 (article 10), qui a comblé les lacunes précédemment identifiées lors du 3^e cycle d'évaluation.

Conservation des pièces nécessaires se rapportant aux transactions (c. 10.1) et aux données d'identification des clients (C.10.2)

725. Les entités assujetties sont tenues au titre de l'article 10 de la loi de conserver pendant une période d'au moins 5 ans à partir de l'exécution des opérations une copie des enregistrements, des livres de compte, de la correspondance commerciale et des documents relatifs aux opérations effectuées. Par ailleurs, l'obligation de conservation s'applique également à tous les documents probants ayant successivement servi à l'identification et à la vérification de l'identité, ainsi qu'à tous les documents recueillis ayant permis l'identification des personnes au profit desquelles une opération ou transaction a été effectuée ou les personnes physiques qui contrôlent ou possèdent le client lorsque celui-ci est une personne morale, une entité juridique ou un trust, pour une durée d'au moins 5 ans après la fin de la relation avec les clients habituels ou occasionnels (ou leur mandataire).
726. Les dispositions énoncent explicitement la nécessité de conserver les pièces de manière à pouvoir reconstituer précisément les opérations.
727. Le SICCFIN peut demander la prorogation des délais de conservation dans le cadre d'une investigation en cours (article 10 de la loi) et ces documents doivent être communiqués dans les délais les plus brefs au SICCFIN (article 27 de la loi).

Mise à disposition des autorités nationales compétentes des données d'identification en temps opportun (c.10.3)

728. La loi précise que les opérations doivent être enregistrées de manière à pouvoir répondre aux demandes de renseignement du SICCFIN dans les plus brefs délais, aux fins de communication par le SICCFIN aux services de police, parquet et autres services de l'Etat.
729. En cas de non-respect des obligations de conservation, des sanctions pénales sont applicables au titre de l'article 41 (amende prévue à l'article 26.2 du Code pénal) et sans préjudice des sanctions pénales, des sanctions administratives sont également possibles en application de l'article 39 de la loi.

Effectivité/mise en œuvre de la recommandation 10 et appréciation de la conformité globale

730. Les autorités ont toutes indiqué aux évaluateurs ne pas rencontrer de difficultés à obtenir rapidement les informations et pièces relatives au client et aux opérations de la part des institutions financières. L'autorité de contrôle a été amenée à constater dans quelques cas seulement des lacunes de la part des institutions financières en matière de respect des obligations énoncées à l'article 10 de la loi.
731. Les évaluateurs émettent cependant des réserves concernant le risque d'effets négatifs sur la conservation effective des données d'identification, qui peuvent résulter de l'interprétation parfois divergente des dispositions légales et réglementaires monégasques relatives à la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme, tenant compte d'une interprétation très stricte des dispositions légales relatives à la protection de la vie privée. Il a été précédemment évoqué (cf. en lien avec les R.4 et R.5) la question de la collecte et traitement par les institutions financières de l'ensemble des informations nominatives qui leur sont nécessaires, au-delà des seuls noms, prénoms et adresse des clients, pour la mise en œuvre effective de l'approche fondée sur les risques, tant sur le plan de l'identification des clients que sur celui de la vigilance constante à l'égard des relations d'affaires et des opérations.

Recommandation Spéciale VII – Transferts électroniques de fonds (notée PC dans le rapport d'évaluation du 3e cycle)

Résumé des raisons justifiant la notation de conformité dans le REM de 2007

732. La Principauté de Monaco avait été notée partiellement conforme dans le rapport de troisième cycle au titre de la RS. VII. Les dispositions de l'ordonnance souveraine n°631 du 10 août 2006, qui précisaient les obligations des organismes financiers en matière de transmission de données relatives au donneurs d'ordre des virements, n'étaient pas encore pleinement en vigueur à l'époque de la visite sur place, ce qui avait affecté la conformité du système monégasque au regard de tous les critères essentiels relatifs à la Recommandation Spéciale VII à l'époque de la visite sur place, en particulier du point de vue de l'effectivité.

Obligations des institutions financières monégasques agissant pour le donneur d'ordre

733. En vertu de l'article 3, alinéas 1^{er} et 2, de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, les institutions financières sont tenues d'identifier tant leurs clients habituels (alinéa 1^{er}) que leurs clients occasionnels lorsque ces derniers souhaitent réaliser, notamment, un transfert de fonds, et de vérifier l'identité de ces clients au moyen d'un document probant dont ils sont tenus de conserver une copie (voir à ce sujet la section 3.2 du présent rapport). En ce qui concerne les clients occasionnels souhaitant réaliser une opération de transfert de fonds, il est à relever que ces obligations d'identification et de vérification de leur identité s'imposent quel que soit le montant sur lequel porte l'opération. Ce faisant, la législation monégasque ne fait pas usage de la faculté, prévue par la Recommandation Spéciale VII du GAFI, de n'imposer cette obligation que pour les transferts et virements électroniques de fonds portant sur des montants supérieurs à un seuil de maximum 1.000 €.

734. Cette identification et cette vérification portent, en ce qui concerne les personnes physiques, sur le nom, le prénom et l'adresse du client; en ce qui concerne les personnes morales, les entités juridiques et les trusts, ces obligations portent, entre autres, sur leur dénomination et leur siège social (article 3, alinéas 4 et 5 de la loi).

735. Complémentairement à ces obligations d'identification et de vérification de l'identité des clients, les obligations légales des institutions financières en matière de transferts électroniques de fonds sont énoncées à l'article 4, alinéas 5 à 8, de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, et sont précisées par les articles 39 à 46 de l'ordonnance souveraine n° 2.318 du 3 août 2009.

736. En vertu de ces dispositions, les institutions financières dont l'activité couvre les virements et transferts de fonds sont tenues d'incorporer à ces opérations ainsi qu'aux messages s'y rapportant, des renseignements exacts et utiles relatifs à leurs clients donneurs d'ordre.

737. L'article 40 de l'ordonnance souveraine n° 2.318 précise que les informations sur le donneur d'ordre qui doivent ainsi accompagner les virements et transferts de fonds transfrontaliers émis par les institutions financières monégasques vers une institution financière installée dans un autre pays sont :

- le nom du donneur d'ordre,
- son numéro de compte, ou, s'il n'existe pas de numéro de compte en raison de l'activité du professionnel, un numéro de référence unique, et
- l'adresse du client ou son numéro d'identification en qualité de client ou sa date et son lieu de naissance.

738. L'article 4, alinéa 7 de la loi n° 1.362 prévoit cependant que des mesures spécifiques peuvent être prises pour les virements transfrontaliers transmis par lots et pour les virements et

transferts de fonds à caractère permanent de salaires, pensions ou retraites qui ne génèrent pas un risque accru de blanchiment de capitaux, de financement du terrorisme ou de corruption.

739. Par application de cette disposition légale, l'article 42, alinéa 1^{er}, de l'ordonnance souveraine n° 2.318 fixe comme suit le régime applicable aux virements transfrontaliers transmis par lots. Lorsqu'un même donneur d'ordre procède à plusieurs virements et transferts de fonds transfrontaliers ou virements par lots, chaque opération peut ne comporter que des renseignements simplifiés, à savoir le numéro de compte ou numéro d'identification unique du donneur d'ordre, sous réserve que le virement par lots comprenne des informations complètes sur le donneur d'ordre.
740. En outre, indépendamment de cette exception applicable aux virements transfrontaliers transmis par lots, la loi autorise également que des mesures spécifiques soient prises à l'égard des transferts (individuels) de fonds transfrontaliers à caractère permanent de salaires, pensions ou retraites qui ne génèrent pas un risque accru de blanchiment de capitaux, de financement du terrorisme ou de corruption. L'article 42, alinéa 2, de l'ordonnance souveraine n° 2.318 prévoit ainsi qu'après avoir vérifié que ces virements et transferts électroniques de fonds non groupés ne génèrent pas un risque accru de blanchiment de capitaux, de financement du terrorisme ou de corruption, les institutions financières peuvent les effectuer en appliquant des règles identiques à celles qui sont applicables aux transferts transfrontaliers transmis par lots. Toutefois, les informations complètes concernant le donneur d'ordre doivent être transmises avec le premier virement, lors de la mise en place du transfert à caractère permanent. En outre, ces informations doivent être actualisées en cas de modification sensible des caractéristiques de l'opération. On relèvera que cette exception trouve essentiellement à s'appliquer dans les cas où l'institution financière du bénéficiaire est située dans un autre pays étranger que la France. Dans ce dernier cas, en effet, le transfert électronique de fonds est considéré comme domestique (cf. infra).
741. S'agissant des transferts domestiques de fonds, l'article 41 de l'ordonnance souveraine n° 2.318 précise que les virements et transferts de fonds nationaux ou transitant par le Système CORE doivent inclure les informations complètes relatives au donneur d'ordre, conformément à l'article 40 de l'ordonnance (transferts transfrontaliers), à moins que ces informations puissent être mises à la disposition de l'institution financière du bénéficiaire et du SICCFIN par d'autres moyens dans un délai n'excédant pas trois jours ouvrables à dater de la réception de la demande. Dans ce cas, les professionnels doivent inclure le numéro de compte ou un numéro d'identification unique permettant d'assurer la traçabilité de la transaction jusqu'au donneur d'ordre.
742. Le Système CORE, entré en fonctionnement parallèlement au lancement du virement SEPA, est le système de paiement qui traite, depuis le 28 janvier 2008, ce type de virement et qui permet à toutes les banques françaises d'échanger des virements SEPA au niveau national. Il s'agit d'un système de paiement à compensation multilatérale qui traite les opérations entre participants en trois temps:
- l'échange en continu des ordres de paiement entre les centres informatiques des banques et la plateforme technique de CORE,
 - la compensation multilatérale des ordres par le système CORE, et
 - le règlement des soldes nets dans le système TARGET2-Banque de France (CORE est un système de paiement net à règlement différé). Cette règle s'applique même si le système utilisé pour effectuer ces opérations est situé dans un autre pays.
743. Il est à relever que, bien que ne faisant pas partie, ni de l'Union Européenne, ni de l'Espace Economique Européen, la Principauté de Monaco est, à l'instar de la Suisse, un pays membre du "Single European Payment Area" (SEPA) depuis le 31 mars 2009.

744. Par ailleurs, par décision n° 2010/259/UE du 4 mai 2010¹⁰², la Commission européenne a autorisé la République française à conclure un accord avec la Principauté de Monaco pour que les virements de fonds effectués entre elles soient traités comme des virements de fonds à l'intérieur de la République française, conformément au règlement (CE) n° 1781/2006 du Parlement européen et du Conseil. Il s'ensuit que les transferts électroniques de fonds entre la Principauté de Monaco et la France, et réciproquement, sont également considérés, en droit monégasque comme des transferts domestiques, de sorte qu'ils peuvent n'être accompagnés que d'informations simplifiées sur le donneur d'ordre. En revanche, cet accord ne vaut qu'entre ces deux pays. Par conséquent, les transferts en provenance ou à destination d'autres pays de l'EEE que la France, ou, a fortiori, d'autres pays membres du SEPA qui ne sont pas membres de l'EEE (notamment la Suisse), doivent être considérés comme des transferts électroniques de fonds transfrontaliers auxquels les informations complètes sur le donneur d'ordre doivent obligatoirement être jointes.

Obligations des institutions financières monégasques agissant en qualité d'intermédiaires dans des chaînes de paiements

745. Lorsqu'une institution financière monégasque intervient en qualité d'institution intermédiaire dans une chaîne de paiements, l'article 43 de l'ordonnance souveraine n° 2.318 lui impose de veiller à la conservation et à la retransmission des renseignements contenus dans les virements et les transferts de fonds nationaux et transfrontaliers, ainsi que dans les messages qui s'y rapportent.
746. Cependant, dans le respect des conditions qu'il énumère, l'article 44 de l'ordonnance autorise les institutions financières monégasques à utiliser, pour transmettre les virements de fonds à l'organisme financier du bénéficiaire, un système de paiement présentant des limites techniques qui empêchent les informations sur le donneur d'ordre d'accompagner le virement de fonds.
747. Dans ce cas, l'institution monégasque intervenant en qualité d'intermédiaire doit mettre à la disposition de l'organisme financier du bénéficiaire, sur demande de ce dernier et dans les trois jours ouvrables suivant la réception de la demande, toutes les informations qu'il a reçues sur le donneur d'ordre.
748. Le recours à un tel système présentant des limitations techniques n'est toutefois pas autorisé si l'organisme monégasque constate, au moment de la réception du virement de fonds, que les informations requises sur le donneur d'ordre sont manquantes ou incomplètes. Dans ce cas, l'institution financière monégasque intermédiaire ne peut utiliser un tel système de paiement comportant des limitations techniques que s'il peut informer l'organisme financier du bénéficiaire que les informations sont manquantes ou incomplètes, soit dans le cadre d'un système de messagerie ou de paiement qui prévoit cette communication, soit par une autre procédure. La modalité choisie à cet égard doit avoir été acceptée ou convenue entre les deux parties.
749. Que le virement ait ou non été transmis en ayant recours à un tel système limité, l'institution monégasque intervenant en qualité d'intermédiaire doit conserver pendant cinq ans toutes les informations reçues, qu'elles soient complètes ou non.

¹⁰²JOCE L 112 du 5 mai 2010, pp. 23-24.

Obligations des institutions financières monégasques agissant pour le compte du bénéficiaire

750. Lorsqu'une institution financière monégasque reçoit des virements et transferts de fonds comportant des mentions incomplètes et que les vérifications complémentaires auxquelles il a procédé ne se sont pas avérées satisfaisantes, celui-ci doit refuser les fonds. Ce défaut d'information peut constituer un élément d'appréciation du caractère suspect des opérations et, de ce fait, entraîner une déclaration de soupçon au SICCFIN conformément aux dispositions du Chapitre VI de la loi n° 1.362.
751. Lorsqu'une institution financière monégasque constate qu'un organisme financier omet régulièrement de fournir les informations requises sur le donneur d'ordre, l'institution monégasque prend des dispositions qui peuvent, dans un premier temps, comporter l'émission d'avertissements et la fixation d'échéances, avant, soit de rejeter tout nouveau virement de fonds provenant de cet organisme financier, soit de décider s'il y a lieu ou non de restreindre sa relation commerciale avec cet organisme financier ou d'y mettre fin. Il doit en outre en informer le SICCFIN.

Contrôles

752. Les modalités du contrôle par le SICCFIN du respect des obligations légales et réglementaires de LBC/FT par les institutions financières décrites dans la section 3.6 du présent rapport sont également applicables en matière d'obligations relatives aux transferts électroniques de fonds.
753. On relèvera en particulier que le SICCFIN a mené en 2008 une action de contrôle systématique en la matière, fondée sur un questionnaire thématique spécifique.

Sanctions

754. Les manquements aux obligations légales et réglementaires décrites ci-dessus sont susceptibles de faire l'objet des sanctions administratives décrites à la section 3.7 du présent rapport.

Effectivité/mise en œuvre de la Recommandation spéciale VII et appréciation de la conformité globale

755. La loi n°1.362 du 3 août 2009 et de l'ordonnance n° 2.318 qui en précise les modalités de mise en œuvre ont renforcé le cadre législatif monégasque de manière à conformer les dispositions applicables en matière de virements électroniques de fonds à la plupart des exigences formulées par la Recommandation spéciale VII.
756. S'agissant des virements électroniques de fonds à destination d'autres pays que la France, les évaluateurs émettent néanmoins une réserve concernant l'assouplissement des exigences prévu par l'article 4, alinéa 7 de la loi et par l'article 42, alinéa 2, de l'ordonnance souveraine, en ce qui concerne les transferts électroniques de fonds à caractère permanent de salaires, pensions ou retraites. L'institution financière qui souhaite avoir recours à cet allègement doit certes s'assurer préalablement que ces opérations ne génèrent pas de risque accru de blanchiment de capitaux, de financement du terrorisme ou de corruption. Les évaluateurs notent également que les informations complètes relatives au donneur d'ordre doivent être incluses dans le virement initial. Il n'en demeure pas moins que cet allègement prévu par la législation monégasque n'est formellement pas conforme avec la recommandation spéciale VII du GAFI. En outre, dès lors que, dans l'hypothèse de l'application de ces dispositions, l'information sur le donneur d'ordre n'est pas transmise à l'institution financière du bénéficiaire, celle-ci ne peut pas inclure cette information dans l'analyse des opérations de son client et remplir ses propres obligations de vigilance sans avoir à solliciter au préalable l'institution monégasque pour qu'elle lui fournisse

l'information manquante. Lorsque ces virements électroniques transfrontaliers requièrent l'intervention d'une institution financière intermédiaire, l'allègement des informations communiquées qui est prévue par la législation monégasque peut également placer cette institution financière dans une situation délicate pour remplir ses propres obligations.

757. La Principauté de Monaco faisant partie du SEPA sans être membre de l'EEE, le risque existe par ailleurs que des institutions financières monégasques considèrent erronément - tant au regard des standards du GAFI et des règles européennes qu'au regard des dispositions de droit monégasque - qu'elles sont autorisées à ne joindre que des informations simplifiées aux virements électroniques de fonds destinés à des bénéficiaires dont l'institution financière est située dans un autre pays du SEPA autre que la France.
758. En sens inverse, le risque existe également que des institutions financières situées dans un de ces autres pays du SEPA et agissant pour le compte de donneurs d'ordre pour l'exécution de virements électroniques de fonds destinés à des bénéficiaires dont l'institution financière est située en Principauté considèrent erronément - tant au regard des standards du GAFI et des règles européennes qu'au regard, le cas échéant, des dispositions de leur droit national - qu'elles sont autorisées à ne joindre à ces virements que des informations simplifiées sur le donneur d'ordre. Dans ce cas, l'institution financière monégasque devrait appliquer les dispositions de l'article 45 de l'OS n° 2.318.
759. Ces risques résultant du statut particulier de la Principauté sur la scène européenne, l'équipe d'évaluation recommande au SICCFIN d'attacher une attention particulière, dans ces situations à risque de non-conformité, au contrôle du respect des règles énoncées par la loi et l'ordonnance souveraine en ce qui concerne les virements électroniques de fonds à destination ou en provenance d'institutions financières situées dans d'autres pays membres du SEPA autres que la France.
760. L'équipe d'évaluation recommande également aux autorités de la Principauté de poursuivre leurs efforts de concertation avec les autorités européennes en vue de prendre en compte le risque que les virements entrant en Principauté et provenant des établissements des autres pays de la zone SEPA ne soient pas accompagnés de l'ensemble des informations requises sur le donneur d'ordre.
761. Par ailleurs, concernant le contrôle exercé par le SICCFIN et les sanctions disponibles dans le cas d'infractions aux obligations relatives aux transferts électroniques de fonds, il est renvoyé aux commentaires relatifs, respectivement, à la Recommandation 23 et à la recommandation 17.

3.5.2. Recommandations et Commentaires

Recommandation 10

762. Comme indiqué précédemment, les autorités monégasques devraient clarifier à l'intention des institutions financières les interactions entre les dispositions relatives à la protection de la vie privée et celles relatives à la prévention du blanchiment des capitaux et du financement du terrorisme, et veiller en particulier à ce qu'il ne résulte pas de cette interprétation des restrictions à la possibilité pour les institutions financières de conserver des documents et données relatives à leurs clients en conformité avec la Recommandation 10.

Recommandation Spéciale VII

763. S'agissant des virements électroniques de fonds à destination d'autres pays que la France, les évaluateurs recommandent aux autorités monégasques d'envisager l'abrogation des ces dispositions concernant l'assouplissement des exigences prévu par l'article 4, alinéa 7 de la loi

et par l'article 42, alinéa 2, de l'ordonnance souveraine, en ce qui concerne les transferts électroniques de fonds à caractère permanent de salaires, pensions ou retraites.

764. Etant donné les risques résultant du statut particulier de la Principauté sur la scène européenne, le SICCFIN devrait attacher une attention particulière, dans les situations à risque de non-conformité, au contrôle du respect des règles énoncées par la loi et l'ordonnance souveraine en ce qui concerne les virements électroniques de fonds à destination ou en provenance d'institutions financières situées dans d'autres pays membres du SEPA autres que la France.
765. L'équipe d'évaluation recommande également aux autorités de la Principauté de poursuivre leurs efforts de concertation avec les autorités européennes en vue de prendre en compte le risque que les virements entrant en Principauté et provenant des établissements des autres pays de la zone SEPA ne soient pas accompagnés de l'ensemble des informations requises sur le donneur d'ordre.

3.5.3. Conformité avec les Recommandations

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
R.10	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Réserves en matière d'effectivité concernant la conservation des données d'identification, du fait 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.
SR.VII	LC	<ul style="list-style-type: none"> • 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'est pas conforme à la Recommandation Spéciale VII.

3.6. **Suivi des transactions et de la relation d'affaires (R.11 & R.21)**

3.6.1. Description et analyse

Recommandation 11 (notée PC dans le rapport d'évaluation du 3e cycle)

Résumé des raisons justifiant la notation de conformité dans le REM de 2007

766. La Principauté de Monaco avait été notée partiellement conforme dans le rapport de troisième cycle au titre de la R.11 pour les raisons suivantes : (1) Le critère relatif au montant des opérations, d'une part, et ceux relatifs à la complexité ou au caractère inhabituel des opérations, d'autre part, ne devraient pas constituer des conditions cumulatives, mais alternatives de l'obligation de vigilance accrue des organismes financiers; (2) Tenant compte du caractère cumulatif de ces conditions dans le dispositif monégasque, et de ce que le montant de 100.000 € qui constitue le seuil à partir duquel la vigilance accrue est requise s'applique indifféremment à tous types d'opérations ou de client, ce seuil apparaît significativement trop élevé. (3) Problème d'effectivité lié au manque de moyens de contrôle dont dispose le SICCFIN.

Attention particulière à porter à toutes les opérations complexes, d'un montant anormalement élevé, ou à tous les types inhabituels de transaction (c.11.1)

767. Au titre de l'article 4 de la loi n° 1.362, alinéa 1^{er}, les entités assujetties doivent exercer une vigilance constante à l'égard de chaque relation d'affaires « *en examinant les transactions ou opérations conclues pendant toute sa durée et, si nécessaire, sur l'origine des fonds, de manière à vérifier qu'elles sont cohérentes par rapport à la connaissance qu'ont lesdits organismes ou personnes de leurs clients, de leur arrière-plan socio-économique, de leurs activités commerciales et de leur profil de risque* ».
768. L'article 11 de la loi les oblige à soumettre à un « *examen particulier toute opération qu'ils considèrent, particulièrement susceptible, de par sa nature ou de par son caractère complexe ou inhabituel au regard des activités du client ou de par l'absence de justification économique ou d'objet licite apparent, d'être liée au blanchiment de capitaux, au financement du terrorisme ou à la corruption* ».
769. Cet examen s'accomplit selon l'appréciation du risque associé au type de client, de relation d'affaires, de produit ou de transaction. Les entités assujetties doivent être en mesure de démontrer aux autorités de contrôle que les mesures prises en ce sens ont été adéquates au vu des risques en matière de blanchiment de capitaux, de financement du terrorisme ou de corruption.
770. L'exercice de cette vigilance renforcée s'appuie sur les systèmes en principe automatisés dont les institutions financières sont tenues de se doter conformément à l'article 31 de l'OS n° 2.318 pour remplir leur devoir de vigilance constante.

Etudier dans toute la mesure du possible le contexte et l'objet de ces transactions et consigner les résultats de ces examens par écrit (c.11.2)

771. Au titre de l'article 11 de la loi n° 1.362, les entités assujetties doivent établir un rapport écrit des résultats de leur examen des opérations visées. Ce rapport doit notamment porter sur l'origine et la destination des sommes et sur l'objet de l'opération et son bénéficiaire.

Informations mises à la disposition des autorités compétentes et des commissaires aux comptes (c.11.3)

772. Le rapport écrit des résultats de l'examen des opérations concernées et tous les documents relatifs aux opérations concernées sont tenus à la disposition du SICCFIN, en application de l'article 11 de la loi n° 1.362. De plus, l'OS n° 2.318 modifiée (article 32) requiert des professionnels qu'ils mettent en œuvre des procédures appropriées afin de procéder dans les plus brefs délais à l'analyse des rapports écrits, sous la coordination du responsable de conformité LBC/FT, afin de déterminer s'il y a eu lieu de procéder à la communication de ces opérations ou de ces faits au SICCFIN. Il est aussi précisé que le rapport écrit, son analyse et, le cas échéant, la déclaration de soupçon à laquelle cette analyse a conduit, sont conservés pendant au moins 5 ans et tenus à la disposition du SICCFIN.
773. Si le dispositif monégasque ne contient pas de disposition spécifique imposant de mettre les rapports écrits à la disposition des commissaires aux comptes, l'article 8 de la loi n° 408 du 20 juin 1945, relative aux sociétés anonymes et aux sociétés en commandite par actions, charge les commissaires désignés selon les règles fixées par cette loi auprès de ces sociétés d'exercer une mission générale et permanente de surveillance portant, non seulement sur la régularité des opérations et des comptes de la société, mais également sur l'observation des dispositions légales et statutaires régissant son fonctionnement. Les autorités ont indiqué que cette mission inclut la vérification de la conformité avec la législation anti-blanchiment. Dans l'exercice de cette mission, les commissaires disposent, en vertu du même article 8 de la loi n°

408, des pouvoirs les plus étendus d'investigation, qui incluent celui de se faire remettre les rapports écrits concernés ci-dessus.

Effectivité/mise en œuvre de la Recommandation 11 et appréciation de la conformité

774. Pendant la visite sur place, les représentants de plusieurs banques ont indiqué que les systèmes et logiciels auxquels ils ont recours en vue de la détection des transactions inhabituelles, et qui ont été imposés à l'occasion des modifications apportées au cadre légal et réglementaire de la LBC/FT en 2009, ont nécessité des paramétrages spécifiques quant aux critères à appliquer pour en garantir l'efficacité. Cette période de mise au point de ces systèmes étant maintenant révolue, les interlocuteurs des évaluateurs ont estimé que ces systèmes permettent désormais une détection efficace des opérations inhabituelles nécessitant un examen rapproché.
775. Lors de ses contrôles, le SICCFIN porte une attention particulière à la manière dont les professionnels mettent en œuvre les dispositions de l'article 11 de la loi n° 1.362 et de l'article 31 de l'OS n° 2.318 concernant les mesures de vigilance relatives aux opérations complexes ou inhabituelles.
776. Dans le cadre de chaque mission de contrôle sur place, l'établissement contrôlé est requis de communiquer la liste des rapports d'examen particuliers établis sur les 5 dernières années. Un échantillon de ces rapports est examiné par les agents du SICCFIN en vue d'évaluer la qualité des renseignements et justifications fournis sur les opérations complexes, inhabituelles ou atypiques.
777. Le système de surveillance prévu à l'article 31 de l'Ordonnance Souveraine n° 2.318, sur lequel repose la détection de ces opérations, fait par ailleurs l'objet d'une analyse détaillée. Il est ainsi évalué si ce système couvre l'intégralité des comptes des clients et leurs opérations, (notamment en ce qui concerne les comptes sous intitulé conventionnel ou numérotés) et s'il est basé sur des critères précis et pertinents pour permettre de détecter effectivement les opérations atypiques. A ce titre la mission s'assure, entre autre, que les critères reposent sur une approche par niveau de risque de la clientèle et qu'il permettent la détection d'opérations de montants inhabituels, que ce soit en termes absolus ou au regard des habitudes de fonctionnement du compte des clients. En complément de ces vérifications et en vue de tester l'effectivité de ce dispositif, la mission procède à une sélection d'opérations de montants unitaires et cumulés paraissant atypiques. Cette sélection repose sur l'analyse du fichier des mouvements d'entrée et de sortie de fonds communiqué par l'établissement pour une période 6 mois. Le SICCFIN se fait communiquer les éventuelles alertes détectées par le système de surveillance ainsi que les rapports d'examen particuliers qui ont été établis afin de s'assurer qu'ils couvrent bien les opérations sélectionnées.

Recommandation 21 (notée NC dans le rapport d'évaluation du 3e cycle)

Résumé des raisons justifiant la notation de conformité dans le REM de 2007

778. La Principauté de Monaco avait été notée non conforme dans le rapport de troisième cycle au titre de la R.21 pour les raisons suivantes : (1) Aucun arrêté ministériel n'a été pris pour imposer des mesures de vigilance particulière à l'égard des relations d'affaires ou des opérations avec des contreparties ayant des liens avec des pays n'appliquant pas ou insuffisamment les recommandations du GAFI ; la disposition légale concernée ne peut dès lors pas être considérée comme effective ; (2) Les autorités monégasques ont opté en la matière pour l'envoi d'une « note directive » dépourvue de toute base juridique et, par conséquent, de toute valeur contraignante et de toute sanction ; les organismes financiers ne peuvent donc pas être considérés comme « tenus de respecter » les recommandations qui leur ont été adressées à

ce sujet ; (3) Les mesures prévues par le dispositif monégasque concernent essentiellement la mise en œuvre des contre-mesures à l'encontre des PTNC identifiés en tant que tels par le GAFI, et non l'ensemble des pays qui, de l'avis des autorités monégasques, n'appliquent pas ou insuffisamment les recommandations du GAFI.

Attention particulière à porter aux relations d'affaires avec des personnes morales et des institutions financières résidant dans les pays qui n'appliquent pas ou appliquent insuffisamment les Recommandations du GAFI (C.21.1)

779. Pour rappel, l'article 11 de la loi n° 1.362 impose aux professionnels assujettis de soumettre à un examen particulier toute opération qu'ils considèrent particulièrement susceptible d'être liée au blanchiment de capitaux, au financement du terrorisme ou à la corruption. Ils doivent être en mesure de prouver aux autorités de contrôle que l'étendue des mesures de vigilance appliquées est adéquate au vu des risques de blanchiment de capitaux, de financement du terrorisme ou de corruption. Ils doivent établir un rapport écrit des résultats de l'examen de ces opérations portant sur l'origine et la destination des sommes et sur l'objet de l'opération et son bénéficiaire.
780. En vertu de l'alinéa 3 du même article, ces mesures s'appliquent notamment aux opérations impliquant une contrepartie ayant des liens avec un Etat ou un territoire dont la législation est reconnue insuffisante ou dont les pratiques sont considérées comme faisant obstacle à la lutte contre le blanchiment des capitaux, le financement du terrorisme ou la corruption. Les mesures d'application sont déterminées par arrêté ministériel.
781. L'article 24 de la loi prévoit en outre que les obligations de déclaration au SICCFIN peuvent être étendues aux opérations et aux 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 des capitaux, le financement du terrorisme ou la corruption. Un arrêté ministériel détermine l'État ou le territoire, les faits, le type et le montant minimal des opérations qui sont concernés.
782. Enfin, l'article 26 de l'OS n° 2.318 du 3 août 2009 dispose que l'acceptation des clients susceptibles de présenter des niveaux particuliers de risque doit être soumise à un examen spécifique et être 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.
783. Dans le prolongement de l'adoption de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, plusieurs arrêtés ministériels ont été adoptés pour désigner les juridictions étrangères concernées par l'application des articles 11 et/ou 24 de la loi. Dès le 14 août 2009, trois arrêtés ministériels ont désigné la République Islamique d'Iran¹⁰³, la République d'Ouzbékistan¹⁰⁴, et la République d'Azerbaïdjan¹⁰⁵ comme requérant la mise en œuvre des mesures visées aux articles 11 et 24 de la loi n° 1.362. Des arrêtés ministériels, respectivement, du 5 février 2010 et du 22 juillet 2010

¹⁰³ Arrêté Ministériel n° 2009-432 du 14 août 2009 portant application des articles 11 et 24 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la corruption visant la République Islamique d'Iran.

¹⁰⁴ Arrêté Ministériel n° 2009-433 du 14 août 2009 portant application des articles 11 et 24 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la corruption visant la République d'Ouzbékistan.

¹⁰⁵ Arrêté Ministériel n° 2009-428 du 14 août 2009 portant application des articles 11 et 24 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la corruption visant la République d'Azerbaïdjan

ont mis fin aux contre-mesures à l'encontre de l'Azerbaïdjan¹⁰⁶ et de l'Ouzbékistan¹⁰⁷. En revanche, des mesures identiques ont été prises par arrêté ministériel du 15 avril 2011 à l'encontre de la République populaire démocratique de Corée¹⁰⁸.

784. De plus, un mois avant la visite sur place de l'équipe d'évaluation, les autorités ont étendu l'obligation d'examen particulier (article 11 de la loi) aux opérations impliquant une contrepartie ayant des liens avec 18 Etats - Bolivie, Cuba, Equateur, Ethiopie, Ghana, Indonésie, Kenya, Myanmar, Nigeria, Pakistan, São Tomé et Príncipe, Sri Lanka, Syrie, Tanzanie, Thaïlande, Turquie, Vietnam, Yémen par un arrêté ministériel du 4 octobre 2012¹⁰⁹.
785. Après la visite sur place, les autorités ont émis, le 22 novembre 2002, un nouvel arrêté ministériel¹¹⁰, modifiant l'arrêté d'octobre 2012, et retirant le Ghana de la liste des pays concernés.
786. La Recommandation 2011/2012 d'avril 2011 du SICCFIN souligne par ailleurs qu'en application des articles 25 et 26 de l'OS 2.318, sont considérés comme représentant un risque particulièrement élevé les clients « qui résident ou ont leur domicile dans un pays ou un territoire visé par un arrêté ministériel portant application des articles 11 et 24 de la loi n° 1.362 ainsi que 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. Lorsque ces critères sont présents, l'acceptation du client ou de l'opération doit faire l'objet d'un examen spécifique et d'un pouvoir de décision à un niveau hiérarchique approprié définis par chaque professionnel. Des degrés d'exigence différenciés peuvent être établis en fonction du risque.
787. Les évaluateurs relèvent cependant que jusqu'à une date récente (soit avant l'entrée en vigueur de l'arrêté ministériel n° 2012-576 du 4 octobre 2012), aucune juridiction étrangère n'avait été désignée par les autorités comme requérant l'application des mesures de vigilance accrue prévues à l'article 11 de la loi en dehors des pays à l'encontre desquels des contre-mesures sont requises (par application de l'article 24 de la loi). Le dispositif monégasque ne concrétisait donc pas effectivement la gradation requise entre les mesures de vigilance accrue (requises par le critère 21.1 de la méthodologie) et les contre-mesures (requises par le critère 21.3). Il convient de rappeler que tel était également un des manquements du dispositif monégasque antérieur, tel que relevé à l'occasion de la troisième évaluation mutuelle de la Principauté par Moneyval.

¹⁰⁶ Arrêté Ministériel n° 2010-56 du 5 février 2010 portant abrogation de l'arrêté ministériel n° 2009-428 du 14 août 2009 portant application des articles 11 et 24 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la corruption visant la République d'Azerbaïdjan

¹⁰⁷ Arrêté Ministériel n° 2010-390 du 22 juillet 2010 portant abrogation de l'arrêté ministériel n° 2009-433 du 14 août 2009 portant application des articles 11 et 24 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la corruption visant la République d'Ouzbékistan

¹⁰⁸ Arrêté Ministériel n° 2011-237 du 15 avril 2011 portant application des articles 11 et 24 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009 relative à la participation des organismes financiers à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et la corruption visant la République populaire démocratique de Corée

¹⁰⁹ Arrêté Ministériel n° 2012-576 du 4 octobre 2012 étendant l'obligation d'examen particulier visée par la loi n° 1.362 du 3 août 2009 aux opérations impliquant une contrepartie ayant des liens avec un Etat ou un territoire dont la législation est reconnue insuffisante ou dont les pratiques sont considérées comme faisant obstacle à la lutte contre le blanchiment des capitaux, le financement du terrorisme ou la corruption.

¹¹⁰ Arrêté Ministériel n° 2012-693 du 22 novembre 2012 modifiant l'arrêté ministériel n° 2012-576 du 4 octobre 2012 étendant l'obligation d'examen particulier visée par la loi n° 1.362 du 3 août 2009 aux opérations impliquant une contrepartie ayant des liens avec un Etat ou un territoire dont la législation est reconnue insuffisante ou dont les pratiques sont considérées comme faisant obstacle à la lutte contre le blanchiment des capitaux, le financement du terrorisme ou la corruption.

788. Les autorités monégasques se réfèrent aux analyses effectuées périodiquement par le GAFI pour identifier les pays qui n'appliquent pas ou qui n'appliquent qu'insuffisamment les standards internationaux du GAFI. Cependant, les évaluateurs émettent de fortes réserves concernant l'effectivité et la permanence du mécanisme grâce auquel les autorités s'assurent que les institutions financières sont tenues informées des résultats trimestriels des analyses effectuées par le GAFI, et appelées à en tenir compte.

Informations communiquées aux institutions financières (C.21.1.1)

789. Outre la publication dans le journal officiel des arrêtés ministériels identifiant des pays à risque, le SICCFIN publie sur son site internet, dans une section spécifique, les déclarations publiques du GAFI et du MONEYVAL ainsi que le document intitulé « Améliorer la conformité aux normes de LBC/FT dans le monde : un processus permanent ». Des éléments d'information sont également communiqués dans le cadre des réunions régulières du Comité de liaison de la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme, dont les procès-verbaux de la réunion sont communiqués à l'ensemble des professionnels.

Mesures à prendre dans les situations où les transactions n'ont pas d'objet économique ou licite apparent (C.21.2)

790. Les obligations au titre de l'article 11 en matière d'analyse, conservation du rapport écrit et documents ainsi que l'obligation de déclaration s'appliquent aux situations où les transactions n'ont pas d'objet économique ou licite apparent.
791. Le rapport écrit, son analyse et, le cas échéant, la déclaration de soupçon à laquelle cette analyse a conduit, sont conservés pendant au moins 5 ans et tenus à la disposition du SICCFIN, qui peut en prendre connaissance en faisant usage.

Contre-mesures (C.21.3)

792. En vertu de l'article 24 de la loi n° 1.362, les obligations de déclarations sont étendues aux opérations et aux 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 des capitaux, le financement du terrorisme ou la corruption. et qui sont désignés à ce titre par arrêté ministériel. Sont actuellement visés l'Iran et la Corée. Les faits, le type et le montant minimal des opérations qui sont concernées par cette obligation systématique de déclaration sont également précisés par les mêmes arrêtés ministériels. Les deux arrêtés actuellement d'application prévoient une telle déclaration automatique pour toute opération, quel qu'en soit le montant (seuil de 0 €).
793. Par application de l'article 26, alinéa 3, de la loi n° 1.362, les institutions financières monégasques ne peuvent ni ouvrir une succursale ou un bureau de représentation domicilié, enregistré ou établi dans l'un des États ou territoires désignés par arrêté ministériel en application de l'article 24 (dans la pratique, actuellement, l'Iran et la Corée du Nord), ni acquérir ou créer, directement ou indirectement, une filiale exerçant l'activité d'un établissement de crédit ou d'une entreprise d'investissement ou d'une entreprise d'assurances, domiciliée, enregistrée ou établie dans l'un de ces États ou territoires.

Mise en œuvre de la R.21 et appréciation de l'effectivité

794. Dans le cadre de ses contrôles, le SICCFIN s'assure que les procédures internes des personnes assujetties intègre bien les dispositions des Arrêtés Ministériels n° 2009-432, 2011-237 et 2012-576 modifié. Ainsi, lors des contrôles sur place, les agents du SICCFIN vérifient

que les transactions impliquant une contrepartie établie dans un des pays listés ont bien fait l'objet d'un rapport d'examen particulier en application de l'art. 11 de la loi n° 1.362 et, le cas échéant, d'une déclaration systématique conformément à l'art. 24 de cette même loi.

795. Toutefois, tenant compte de ce qu'à la date de la visite sur place de l'équipe d'évaluation, les institutions financières n'étaient tenues réglementairement que depuis très peu de temps de considérer à haut risque les clients liés avec les pays énumérés par l'arrêté ministériel n° 2012-576 du 4 octobre 2012, les évaluateurs estiment que l'effectivité de la mise en œuvre des mesures de vigilance accrue prévues à l'article 11 de la loi à l'égard de ces clients ne peut pas encore être garantie.

796. Au cours des quatre dernières années, le nombre de déclarations adressées au SICCFIN par application de l'article 24 de la loi n° 1.362 a évolué comme suit :

Tableau 28 : Déclarations adressées au SICCFIN en application de l'article 24 de la Loi 1362

2009	64 (dont : 38 Iran, 20 Azerbaïdjan et 6 Ouzbékistan)
2010	15 (dont 10 Iran et 5 Azerbaïdjan)
2011	17 (Iran)
2012	20 (Iran)

3.6.2. Recommandations et Commentaires

Recommandation 11

797. L'exercice de la vigilance accrue requise par la Recommandation 11 s'appuyant essentiellement sur le système automatisé de surveillance des relations d'affaires requis par l'article 31 de l'OS n° 2.318 du 3 août 2009, les paramètres qui déterminent la sélection des opérations requérant une analyse rapprochée par ces systèmes constituent un élément essentiel dont dépend l'efficacité de la mise en œuvre de cette Recommandation. Si les évaluateurs reconnaissent la pertinence de cette approche, ils relèvent, comme indiqué par ailleurs, que le SICCFIN s'est abstenu à ce jour d'émettre des recommandations à l'intention des institutions financières afin de tenir compte des risques accrus qui sont susceptibles d'être associés, d'une part, à l'activité de gestion de patrimoine qui constitue l'une des principales activités développées par la place financière monégasque, ou, d'autre part, aux opérations importantes en espèces ou impliquant la remise de chèques. Les autorités monégasques devraient également s'assurer d'une prise en compte effective de ces risques dans le cadre de la mise en œuvre de la Recommandation 11.

Recommandation 21

798. S'agissant des pays n'appliquant pas suffisamment les Recommandations du GAFI, les autorités monégasques devraient 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 Plénière.

799. Compte tenu de l'entrée en vigueur récente de l'arrêté ministériel n° 2012-576 du 4 octobre 2012 énumérant les pays et territoires à l'égard desquels une vigilance accrue est requise par application de l'article 11 de la loi, le SICCFIN devrait attacher une attention particulière à la mise en œuvre effective de ces dispositions nouvellement applicables par les institutions financières.

3.6.3. Conformité avec les Recommandations

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
R.11	LC	<ul style="list-style-type: none"> Absence de recommandation spécifique en vue de la détection d'opérations atypiques dans le cadre de l'activité de gestion de patrimoine qui constitue l'une des principales activités développées par la place financière monégasque, et d'activités impliquant d'importantes opérations en espèces.
R.21	LC	<ul style="list-style-type: none"> 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. Mise en œuvre trop récente de l'obligation de vigilance accrue pour permettre une évaluation de son effectivité.

3.7. Déclarations d'opérations suspectes et autres déclarations (R.13, RS.IV, R.25)3.7.1. Description et analyse***Recommandation 13 (notée PC dans le rapport d'évaluation de 3e cycle) & Recommandation spéciale IV (notée LC dans le rapport d'évaluation de 3e cycle)***

Obligation déclarative en lien avec des soupçons de blanchiment ou de financement de terrorisme (C.13.1, C.13.2, C.13.5 et C.IV.1)

800. *Contenu de l'obligation.* L'article 18 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009 prévoit l'obligation générale pour les organismes et les personnes visés à l'article premier et au chiffre 3° de l'article 2 de déclarer à SICCFIN «*en considération de leur activité, toutes les sommes inscrites dans leurs livres et toutes les opérations qui pourraient être liées au blanchiment de capitaux, au financement du terrorisme ou à la corruption* ». Cette disposition relative aux obligations déclaratives s'applique indistinctement pour les soupçons de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme.

801. Hors les cas prévus aux articles 18 et 21, lorsque les organismes ou les personnes visés à l'article premier et au chiffre 3° de l'article 2 ont connaissance d'un ou de plusieurs faits qui pourraient être l'indice d'une infraction de blanchiment de capitaux, de financement du terrorisme ou de corruption, ils en informent immédiatement SICCFIN par une déclaration. Ils sont également tenus à cette même obligation dans l'hypothèse où une opération est refusée ou ne peut être menée à terme par la faute du client.

802. «*Avoir de bonnes raisons de soupçonner* ». Dès l'origine, le système déclaratif du Monaco a été conçu comme reposant sur l'appréciation subjective du déclarant, nourrie de son expertise, de son expérience et de l'analyse des opérations en cause. Il ne s'agit pas d'un système automatique de déclarations sur la base de critères objectifs. La déclaration est

effectuée sur la base de « raisons suffisantes de soupçonner ». Cela, étant le seuil le plus bas, inclut les cas où les organismes « savent » ou « soupçonnent ».

803. L'article 24 étend le champ de la déclaration aux faits objectifs que les organismes ou les personnes visés à l'article premier et au chiffre 3^o de l'article 2 sont tenus de signaler. Cela concerne les opérations et les faits concernant des personnes physiques ou morales domiciliées, enregistrées ou établies dans un Etat ou un territoire dont la législation est reconnue insuffisante ou dont les pratiques sont considérées comme faisant obstacle à la lutte contre le blanchiment des capitaux, le financement du terrorisme ou la corruption. Au moment de la visite sur place, selon l'arrêté ministériel du 14 août 2009, l'examen particulier et l'obligation de déclaration visés respectivement aux articles 11 et 24 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009 susvisée est étendue aux opérations et aux faits concernant les personnes physiques ou morales domiciliées, enregistrées ou établies en République Islamique d'Iran. Le montant minimum des opérations soumises à déclaration en application de l'article premier est fixé à un euro. L'arrêté ministériel n° 2011-237 du 15 avril 2011 a introduit la même procédure pour la République populaire démocratique de Corée. Environ 15 déclarations par an sont effectuées en application de ces arrêtés.
804. Le processus de déclaration repose sur plusieurs étapes qui permettent de passer d'une relation avec le client reposant sur la confiance, au doute puis enfin au soupçon. Les dispositifs de LAB/CFT des établissements permettent de détecter des anomalies. Ces anomalies doivent être analysées à la lumière de la connaissance approfondie que l'établissement doit avoir de son client. Si le doute persiste, des informations complémentaires doivent être demandées au client et la qualité des réponses ainsi que le comportement de celui-ci constituent à cet égard des indices éclairants. Ces démarches doivent permettre de lever ou de structurer le soupçon que les opérations portent sur des sommes qui proviennent d'une infraction sous-jacente ou sont destinées à la commettre. Dans le cas où le soupçon est confirmé, la déclaration à SICCFIN doit être effectuée.
805. On a noté qu'afin d'aider les organismes et les personnes obligées à remplir efficacement leurs obligations de déclaration, SICCFIN n'a pas publié des lignes directrices sur la déclaration de soupçon qui pourrait attirer l'attention de ses destinataires sur les situations dans lesquelles ils sont tenus de procéder à une déclaration de soupçon, et pourrait clarifier les modalités des déclarations d'opérations suspectes à SICCFIN. En plus, le SICCFIN n'a pas encore de manière suffisante, publié des rapports de typologies.
806. « *Les sommes inscrites dans leurs livres et toutes les opérations* ». Les autorités monégasques précisent que l'obligation déclarative s'applique qu'il y ait – ou non – manipulation des sommes considérées par les organismes et personnes concernées. La seule limite fixée par le texte est que l'opération en cause concerne, directement ou indirectement, immédiatement ou à terme, un mouvement de fonds, même potentiel. Dans les faits, elles précisent que les organismes et personnes concernées déclarent les opérations suspectes relevant de leur champ de compétence et n'impliquant pas la manipulation de sommes d'argent. C'est notamment le cas des professionnels qui, de par leur activité professionnelle spécifique, ne sont en principe pas amenés à manipuler des fonds pour le compte de leurs clients (experts comptables, commissaires aux comptes, agents immobiliers, cf. section 4 du rapport). Mais les professionnels qui manipulent des sommes d'argent sont également parfois amenés à déclarer des activités suspectes qui ne concernent pas un flux financier en tant que tel (article 21 de la loi).
807. « *Liées au blanchiment de capitaux, au financement du terrorisme ou à la corruption* ». Aux fins de l'application de la présente loi, il faut entendre par blanchiment de capitaux, les

infractions prévues à la Section VII du Chapitre III du Livre III du Code pénal et par corruption, les infractions prévues au paragraphe IV de la Section II du même Chapitre, ainsi qu'à l'article 6 de l'ordonnance souveraine n° 605 du 1^{er} août 2006. Du point de vue des infractions sous-jacentes, le champ d'application de la déclaration de soupçon a été largement étendu en 2009. Cette extension du champ d'application de la déclaration de soupçon conduit désormais à inclure les délits de droit commun tels que l'abus de biens sociaux, la contrefaçon, l'escroquerie, l'abus de confiance, la corruption, etc.

808. *Déclaration et/ou exécution de la transaction.* La législation monégasque pose explicitement le principe de la déclaration à SICCFIN préalablement à l'exécution de la transaction. Si cela n'est pas possible, l'article 21 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009 prévoit que « *dans l'hypothèse où les organismes ou les personnes visés à l'article premier savent ou soupçonnent qu'une opération est liée au blanchiment de capitaux, au financement du terrorisme ou à la corruption, mais ne peuvent effectuer de déclarations prévues à l'article 18 avant d'exécuter cette opération, soit parce que son report n'est pas possible, soit parce qu'il serait susceptible d'empêcher la poursuite des bénéficiaires d'infractions présumées de blanchiment de capitaux, de financement du terrorisme ou de corruption, ces organismes ou ces personnes procèdent à cette déclaration immédiatement après avoir exécuté l'opération. Dans ce cas, ils indiquent également la raison pour laquelle il n'a pu être procédé à la déclaration préalablement à l'exécution de l'opération.* »

Déclaration des tentatives de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme (C.13.3 et C.IV.2)

809. L'article 22 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009 prévoit que lorsque les organismes ou les personnes visés à l'article premier et au chiffre 3° de l'article 2 ont connaissance d'un ou de plusieurs faits qui pourraient être l'indice d'une infraction de blanchiment de capitaux, de financement du terrorisme ou de corruption, ils en informent immédiatement le SICCFIN. Ils sont également tenus à cette même obligation dans l'hypothèse où une opération est refusée ou ne peut être menée à terme par la faute du client.

Obligation de déclaration d'opérations suspectes auxquelles sont liées également des questions fiscales (C.13.4 et C.IV.2)

810. En application du chapitre VI de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, il n'appartient pas au professionnel qui fait une déclaration de déterminer l'infraction sous-jacente. Toutes les opérations suspectes doivent donc être déclarées, qu'elles soient ou non considérées comme portant sur des questions fiscales.

Statistiques générales

Déclarations de soupçons reçues (y inclus les EPNFD)¹¹¹:

Tableau 29 : Déclarations de soupçons reçues

	2012	%	2011	%	2010	%	2009	%
Etablissements bancaires	352	69,98%	313	60,19%	384	60,28%	399	64,98%
Transmetteur de fonds (La Poste)	87	17,30%	122	23,46%	156	24,49%	122	19,87%
C.S.P. (Sociétés de gestion de sociétés étrangères)	28	5,57%	31	5,96%	33	5,18%	36	5,86%
Sociétés de gestion de portefeuilles	7	1,39%	8	1,54%	6	0,94%	9	1,47%
Experts Comptables	5	0,99%	13	2,50%	17	2,67%	9	1,47%
SBM (Casino)	6	1,19%	10	1,92%	27	4,24%	27	4,07%
Commerçants d'objets de grande valeur	3	0,60%	3	0,58%	1	0,16%	1	0,16%
Changeurs manuels	2	0,40%	-	-	-	-	1	0,16%
Bijoutiers	6	1,19%	4	0,77%	8	1,26%	1	0,16%
Agents immobiliers	1	0,20%	4	0,77%	4	0,16%	-	-
Conseils juridiques	1	0,20%	3	0,58%	-	-	1	0,16%
Coopération nationale	5	0,99%	9	1,73%	1	0,16%	10	1,63%
TOTAL	503	100%	520	100%	637	100%	614	100%

811. L'analyse des statistiques fournies démontre qu'en ce qui concerne les institutions financières, les banques continuent à être le principal pourvoyeur des DOS et les 5 banques les plus importantes contribuent entre 35 à 40% du nombre total de déclarations.

Recommandation 25- directives relatives aux DOS et retours d'informations (critère 25.2.) (notée LC dans le rapport d'évaluation de 3e cycle)

812. L'article 16 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009 prévoit un *retour d'information périodique* sur les suites données par les autorités administratives et de poursuite aux déclarations des professionnels.

¹¹¹ Pour un aperçu global des DOS reçues par le SICCFIN, les statistiques incluent toutes les déclarations effectuées par les EPNFD et non pas seulement celles transmises par les institutions financières.

813. Ces retours d'informations propres à chaque établissement sont également l'occasion de revenir sur certains points particuliers et d'évoquer les difficultés que ces derniers peuvent être amenés à rencontrer, notamment en matière d'interprétation des modifications légales ou réglementaires apportées au dispositif monégasque de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.
814. Le retour d'informations par établissement est renforcé par le *retour d'informations global* communiqué par le SICCFIN dans le cadre des réunions et séminaires organisés par les professionnels et leurs associations représentatives.
815. Notamment, des réunions régulières sont organisées entre le SICCFIN et des représentants de l'Association Monégasque des Activités Financières (AMAF), qui sont autant d'occasions d'effectuer des rappels à l'ordre sur la mise en œuvre des textes ou de revenir sur certaines typologies particulières pour mieux les exploiter et remémorer les critères de détection aux professionnels.
816. Le SICCFIN assure un *retour d'informations général* par la publication annuelle de son rapport d'activité. Celui-ci contient un commentaire des dispositions légales et réglementaires en vigueur, ainsi que certaines données statistiques concernant les déclarations d'opérations suspectes reçues et les suites qui leur ont été données.

Effectivité/mise en œuvre de la Recommandation 13 et de la Recommandation Spéciale IV et appréciation de la conformité globale

817. Le SICCFIN constate que les nombreux contrôles, tant sur place que sur pièces, réalisés par le SICCFIN et le nombre important de déclarations de soupçon envoyées par les institutions financières permettent de s'assurer de la bonne mise en œuvre des mesures relatives aux déclarations d'opérations suspectes. Il convient également de noter qu'une condamnation contre trois personnes a été prononcée pour omission de déclaration (deux mille euros d'amende chacun).
818. En termes d'efficacité du système de déclarations de soupçon, les statistiques reçues dévoilent que le nombre total des déclarations des institutions financières est resté relativement constant durant la période observée par l'évaluation, et à un niveau qui pourrait correspondre à ce qu'on devrait attendre d'une place financière de l'importance de la Principauté.
819. Cependant les personnes assujetties ont noté que le plus grand nombre des DOS résulte suite à des articles de presse parus à l'étranger qui ont relevé un lien avec un client de l'établissement déclarant. Cette attitude plutôt rétroactive soulève la question de l'efficacité du système et des interrogations sur la mise en œuvre de l'obligation déclarative par les entités assujetties. Il convient de noter également qu'un nombre important de déclarations concernent des refus d'entrée en relation (2012 : 22% ; 2011 : 17% ; 2010 : 15%). Le nombre de déclarations effectuées par le secteur non bancaire est significatif, bien qu'il faille noter que le nombre des DOS de la part du casino est en chute. Il est fréquent que les soupçons sur une opération soient soulevés par les personnes assujetties de manière informelle, démontrant la disponibilité de la CRF à les assister dans ce processus. Il semble que certaines institutions croient qu'une déclaration sans suite par le SICCFIN normaliserait la relation d'affaires et il n'est plus nécessaire de déclarer des soupçons subséquents. En bref, la connaissance par les sujets assujettis s'est améliorée depuis le 3^e cycle d'évaluation, nul doute également grâce aux efforts de sensibilisation et formations auxquels le SICCFIN a participé activement.

820. Il est intéressant de noter la moindre proportion des déclarations de soupçons signalés aux organes de répression (seulement 7% en 2009, 3.5% en 2010 et 6% en 2011). Des doutes existent quant à la qualité des déclarations de soupçons (la plupart étant soumis au SICCFIN suite à des articles de presse, qui informent sur un lien possible des clients avec de l'activité criminelle) et leur exploitabilité.
821. Quant aux déclarations de soupçons de financement du terrorisme, le SICCFIN n'a à ce jour reçu aucune déclaration, malgré les rappels faits par le SICCFIN dans le Comité de liaison. Il est difficile dans le cadre de l'analyse sur pièces de se prononcer sur les facteurs justifiant ces résultats. En matière de financement du terrorisme, l'obligation semble avoir été comprise par les entités assujetties en pratique uniquement comme impliquant la déclaration des opérations des personnes listées.
822. Sur le plan de l'effectivité, les données statistiques fournies par SICCFIN indiquent qu'un très grand nombre de déclarations qui lui sont adressées émanent des établissements de crédit et des transmetteurs de fonds.

3.7.2. Recommandations et Commentaires

Recommandation 13 et Recommandation spéciale IV

823. Le dispositif légal de la Principauté contient l'ensemble des éléments requis par la Recommandation 13 et la recommandation spéciale IV. Le dispositif en place est donc formellement conforme à ces recommandations.
824. Des efforts supplémentaires sont requis afin d'analyser les possibles raisons en lien avec la mise en œuvre limitée de l'obligation de déclaration des soupçons, notamment en matière de financement du terrorisme, et de s'assurer, le cas échéant par des mesures supplémentaires de sensibilisation, que les entités déclarantes comprennent de manière adéquate la portée de cette obligation et qu'elles l'appliquent de manière effective.

Recommandation 25

825. Les rapports annuels du SICCFIN ne contiennent que peu d'informations sur les méthodes et techniques de blanchiment de capitaux et sur l'évolution constatée du phénomène. Les évaluateurs encouragent les autorités monégasques à développer des rapports plus complets pour les professionnels assujettis de toutes catégories (afin de mieux les aider à détecter des opérations suspects).

3.7.3. Conformité avec les Recommandations

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
R.13	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Efficacité : (1) Absence des lignes directrices sur la déclaration de soupçon (2) des doutes existent quant à la qualité des déclarations de soupçons et leur exploitabilité; (3) réserves sur la mise en œuvre effective de l'obligation car certaines

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
		institutions financières apparaissent avoir une attitude plutôt réactive dans la mise en œuvre de l'obligation de déclaration, et certaines croient qu'une déclaration sans suite par le SICCFIN normaliserait la relation d'affaires et qu'il n'est plus nécessaire de déclarer des soupçons subséquents.
RS.IV	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Efficacité : Des questions en lien avec l'effectivité se posent (cf. analyse en relation avec la Rec. 13), y compris en matière de l'obligation de déclaration liée aux soupçons de FT.
R.25.2	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Les rapports annuels du SICCFIN ne contiennent que peu d'informations sur les méthodes et techniques de blanchiment de capitaux et sur l'évolution constatée du phénomène.

3.8. Contrôles internes, conformité et succursales à l'étranger (R.15 & 22)

3.8.1. Description et analyse

Recommandation 15 (notée PC dans le rapport d'évaluation du 3e cycle)

Résumé des raisons justifiant la notation de conformité dans le REM de 2007

826. La Principauté de Monaco avait été notée partiellement conforme dans le rapport de troisième cycle au titre de la R.15.

827. L'obligation de mettre en place et de maintenir des procédures, politiques et mesures de contrôle interne destinées à prévenir le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme était globalement formulée de manière adéquate par la loi et par ses mesures d'exécution, notamment en ce qui concerne les banques. Pour ce qui est des autres institutions financières, le responsable habilité à procéder aux déclarations d'opérations suspectes auprès du SICCFIN n'était pas explicitement investi, ni par la loi, ni par son ordonnance souveraine d'exécution d'une responsabilité globale en matière de mise en œuvre des mesures en matière de la LAB/CFT et de leur contrôle. En outre le statut et les pouvoirs qui doivent lui être reconnus au sein de l'organisme financier afin de lui permettre d'accomplir pleinement sa mission ne s'appuyaient pas sur des dispositions qui en constitueraient la garantie. Les autres organismes financiers n'étaient pas tenus de maintenir un dispositif de contrôle interne indépendant et adéquatement doté en ressources dès lors que ceci ne résultait pas d'une disposition légale ou réglementaire explicite et susceptible d'être sanctionnée.

Le responsable de la prévention du blanchiment de capitaux, du financement du terrorisme et de la corruption

828. L'article 13 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009 prévoit que les organismes et les personnes visés à l'article premier de cette loi qui occupent plus d'un employé (ce seuil ayant été fixé par l'article 49, alinéa 7, de l'ordonnance souveraine n° 2.318 du 3 août 2009) sont tenus de désigner en leur sein une ou plusieurs personnes responsables de l'application de la loi et de ses mesures d'exécution. Ils communiquent l'identité de ce responsable au SICCFIN.

829. L'introduction d'un critère de taille du professionnel concerné dans l'énoncé de cette nouvelle obligation légale résulte d'une initiative du Conseil National. Le rapport sur le projet

de loi n° 862 relatif à la lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la corruption, dressé en date du 17 juillet 2009 au nom de la Commission des Finances et de l'Economie Nationale par Monsieur Pierre Lorenzi, précise ainsi que la Commission a souhaité y introduire ce seuil dans un souci de souplesse et d'adaptabilité du dispositif aux différentes professions visées. Cette Commission a en effet estimé *"nécessaire de prendre en considération la taille de chaque structure, de façon à respecter l'équilibre économique des activités et de ne pas leur imposer d'obligations organisationnelles et financières disproportionnées. Ainsi, les petites structures visées à l'article premier, dont l'effectif est inférieur à ce seuil fixé par Ordonnance Souveraine, n'auront pas à désigner de responsable mais auront uniquement l'obligation de se doter de procédures de contrôle interne."*¹¹²

830. En vertu de l'article 13 de la loi, les personnes responsables ainsi désignée doivent exercer leurs fonctions en Principauté. Elles sont chargées principalement de l'établissement de procédures de contrôle interne, de communication et de centralisation des informations, afin de prévenir, repérer et empêcher la réalisation d'opérations liées au blanchiment de capitaux, au financement du terrorisme ou à la corruption.
831. Les modalités d'application de ces obligations sont fixées par l'article 33 de l'ordonnance souveraine n° 2.318 du 3 août 2009.
832. Cette disposition réglementaire précise ainsi que le ou les responsables de la prévention visés à l'article 13 de la loi doivent être nommés par l'organe de direction effective de chaque professionnel, qui doit préalablement s'assurer que la ou les personnes concernées répondent aux conditions d'honorabilité nécessaires à l'exercice intègre de leurs fonctions, et que leur nombre et leur qualification, ainsi que les moyens mis à leur disposition, sont adaptés aux activités, à la taille et aux implantations du professionnel.
833. Ce ou ces responsables doivent disposer de l'expérience professionnelle, du niveau hiérarchique au sein de l'établissement qui les emploie et des pouvoirs nécessaires pour assurer un exercice effectif et autonome de leurs fonctions.
834. Le SICCFIN a précisé aux évaluateurs qu'il s'assure en outre, dans le cadre des contrôles qu'il exerce, que le responsable concerné de chaque institution financière dispose des moyens requis pour accomplir sa mission. Ceci est pris en compte dans le cadre du contrôle sur pièces, le questionnaire périodique auquel les institutions financières sont tenues de répondre contenant des questions à ce sujet, notamment quant aux effectifs dont il dispose. Cet aspect de l'organisation est également examiné lors des contrôles sur place. Plusieurs des rapports d'inspection dont l'équipe d'évaluation a pu prendre connaissance soulèvent que les effectifs mis à la disposition du responsable de la LBC/FT étaient insuffisants.
835. D'une manière générale, leur responsabilité consiste à veiller au respect par le professionnel de l'ensemble de ses obligations de prévention du blanchiment de capitaux, du financement du terrorisme et de la corruption, et, notamment, à la mise en place d'une organisation administrative et d'un contrôle interne adéquats. A cet effet, l'ordonnance souveraine leur attribue le pouvoir de proposer à la direction du professionnel toutes mesures nécessaires ou utiles.
836. En particulier, ces responsables sont tenus d'organiser et de mettre en application, sous leur autorité, les procédures d'analyse des rapports écrits requis par l'article 11, alinéa 3, de la loi concernant les opérations jugées particulièrement susceptibles d'être liées au blanchiment de capitaux, au financement du terrorisme ou à la corruption, en raison de leur nature, de leur

¹¹²Commission des Finances et de l'Economie Nationale, Rapport du 17 juillet 2009 sur le projet de loi n° 862 relatif à la lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la corruption, p. 28.

caractère complexe ou inhabituel au regard des activités du client, ou en raison de l'absence de justification économique ou d'objet licite apparent.

837. Ils sont également chargés d'établir et de mettre en œuvre les procédures de déclaration des opérations suspectes au SICCFIN, conformément au Chapitre VI de la loi.
838. Ils assument en outre la responsabilité de veiller à la formation et à la sensibilisation du personnel conformément à l'article 12 de la loi et à l'article 34 l'ordonnance souveraine (cf. infra).
839. Ces responsables sont les correspondants désignés du SICCFIN pour toutes questions relatives à la prévention du blanchiment de capitaux, du financement du terrorisme et de la corruption.
840. Une fois par an au moins, les responsables de la prévention doivent établir et transmettre un rapport d'activité à l'organe de direction du professionnel sur les conditions dans lesquelles la prévention du blanchiment de capitaux, du financement du terrorisme et de la corruption est assurée. Ce rapport doit, notamment, permettre de :
- d'apprécier les tentatives présumées de blanchiment de capitaux, de financement du terrorisme ou d'opérations liées à la corruption qui ont été détectées ;
 - d'émettre un jugement sur l'adéquation de l'organisation administrative, des contrôles internes mis en œuvre et de la collaboration des services du professionnel à la prévention de ces infractions, en tenant compte des activités, de la taille et des implantations du professionnel ;
 - de connaître les principales actions effectuées en matière de contrôle interne des dispositions de lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la corruption et de présenter celles qui sont projetées ;
841. Ce rapport doit également décrire les modifications significatives réalisées dans le cadre des contrôles pendant la période de référence, en particulier pour prendre en compte l'évolution de l'activité et des risques.
842. Une copie de ce rapport annuel d'activité doit être systématiquement adressée au SICCFIN et, le cas échéant, au commissaire aux comptes du professionnel.

Les procédures, l'organisation et le contrôle internes

843. Comme indiqué plus haut, la principale des obligations qui reposent sur les responsables de la prévention désignés conformément à l'article 13 de la loi consiste à veiller à la mise en place d'une organisation administrative, de procédures internes et d'un contrôle interne adéquats.
844. Néanmoins, même lorsqu'ils sont exemptés de l'obligation de désigner un tel responsable en raison de leur taille trop modeste, les organismes et les personnes visées à l'article premier de la loi restent tenus dans tous les cas, en vertu de l'article 13, alinéa 3, de la loi, de se doter de ces mêmes procédures de contrôle interne, de communication et de centralisation des informations, afin de prévenir, repérer et empêcher la réalisation d'opérations liées au blanchiment de capitaux, au financement du terrorisme ou à la corruption.
845. D'une manière générale, ces dispositifs internes doivent permettre au professionnel de s'assurer qu'il respecte l'ensemble de ses obligations de prévention du blanchiment de capitaux, du financement du terrorisme et de la corruption. Sont entre autres visés :
- les modalités de l'identification des clients et des bénéficiaires effectifs;
 - la politique et les procédures préalables à l'ouverture des relations d'affaires (article 24 de la loi);

- les devoirs de vigilance à l'égard des relations d'affaires et des opérations (en ce compris le système de vigilance, en principe automatisée, visé à l'article 31 de l'ordonnance souveraine n° 2.318, et les critères appropriés qui doivent être précisés par écrit à l'intention des préposés en contact direct avec le client, conformément à l'article 30 de l'ordonnance souveraine, afin de leur permettre de déterminer les opérations atypiques auxquelles ils doivent attacher une attention particulière, et qui doivent faire l'objet d'un rapport écrit, conformément au deuxième alinéa de l'article 11 de la loi, ainsi que la procédure relative à la transmission des rapports écrits au responsable de la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme visé à l'article 13 de la loi, ainsi que les délais requis pour l'accomplir;
- les obligations relatives aux déclarations de soupçons;
- la conservation des données et des documents.

846. Ces procédures internes doivent être transmises au SICCFIN, qui vérifie, dans le cadre de sa fonction de contrôle sur pièces, le caractère complet et exhaustif de ces procédures et des dispositifs de contrôle interne qu'elles organisent au regard de l'ensemble des obligations qui reposent sur l'institution financière. Ce contrôle à distance est en outre complété par les vérifications effectuées lors des missions de contrôle sur place, qui mettent en outre l'accent sur l'effectivité de la mise en application de ces dispositifs internes.

La formation et la sensibilisation des collaborateurs

847. L'article 12 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009 impose à tous les professionnels qui y sont assujettis de prendre les mesures appropriées pour former et sensibiliser ceux de leurs préposés qui sont concernés par les dispositions de la loi. Ces mesures peuvent comprendre la participation des intéressés à des programmes spéciaux afin de les sensibiliser aux opérations et aux faits qui peuvent être liés au blanchiment de capitaux, au financement du terrorisme ou à la corruption et de les instruire sur la manière de procéder en pareil cas.

848. L'article 34 de l'ordonnance souveraine n° 2.318 précise que cette obligation de formation et de sensibilisation à la prévention du blanchiment de capitaux, du financement du terrorisme et de la corruption concerne les membres du personnel dont les tâches en relation avec les clients ou les opérations les exposent au risque d'être confrontés à des tentatives de blanchiment de capitaux, de financement du terrorisme ou de corruption. Elle concerne également les membres du personnel dont les tâches consistent à développer des procédures ou des outils informatiques ou autres applicables à des activités sensibles du point de vue de ce risque.

849. Conformément à cette disposition réglementaire, la formation, la sensibilisation et l'information régulière de ces membres du personnel doivent notamment avoir pour objectif de leur permettre :

- d'acquérir les connaissances et de développer l'esprit critique nécessaires pour détecter les opérations atypiques ;
- d'acquérir la connaissance des procédures qui est nécessaire pour réagir de manière adéquate à de telles opérations ; et
- d'intégrer la problématique de prévention du blanchiment de capitaux, du financement du terrorisme et de la corruption dans les procédures et outils développés pour être appliqués à des activités sensibles au regard d'un tel risque. »

Procédures lors de l'embauche des employés

850. La loi n° 629 du 17 juillet 1957 tendant à réglementer les conditions d'embauche et de licenciement en Principauté stipule qu'aucun étranger ne peut occuper un emploi privé à

Monaco s'il n'est titulaire d'un permis de travail et que tout employeur qui entend embaucher ou réembaucher un travailleur de nationalité étrangère doit obtenir, préalablement à l'entrée en service de ce dernier, une autorisation écrite de la direction de la main-d'œuvre et des emplois. En vertu de l'article 2 de l'ordonnance souveraine n° 16.675 du 18 février 2005 portant création d'une Direction du Travail, celle-ci est chargée de la délivrance des permis de travail et des autorisations d'embauchage en s'assurant préalablement auprès de la Direction de la Sûreté Publique, dans le respect des dispositions de l'article 1-2 de l'ordonnance souveraine n° 765 du 13 novembre 2006 relative à l'organisation et au fonctionnement de la direction de la Sûreté publique, que le demandeur d'emploi n'est pas susceptible de porter atteinte à l'ordre public. Cet article 1-2 de l'ordonnance souveraine précise que la mission de renseignement et d'information de la Direction de la Sûreté Publique a pour objet de déceler et de prévenir toute menace susceptible de porter atteinte aux intérêts fondamentaux de la Principauté, ainsi qu'à l'ordre public et d'assurer, à ce sujet, l'information du Ministre d'État, du Conseiller de Gouvernement pour l'Intérieur et des autorités exécutives compétentes. À ce titre, la Direction de la Sûreté Publique assure, entre autres, la réalisation, sur instructions du Ministre d'État, du Conseiller de Gouvernement pour l'Intérieur ou à la demande d'autorités exécutives compétentes, d'enquêtes en vue de la délivrance d'agrément ou d'autorisations administratives ou dans le cadre d'autres procédures administratives, conformément à la loi.

Effectivité/mise en œuvre de la Recommandation 15 et appréciation de la conformité

851. Les modifications apportées en août 2009 aux dispositions légales et réglementaires établissant les obligations d'organisation et de contrôle interne des institutions financières ont fourni une réponse appropriée à un grand nombre de critiques qui pouvaient être formulées à l'encontre de ce volet du dispositif antérieur.
852. En particulier, toutes les institutions financières sont désormais tenues de développer et de mettre en œuvre des procédures et un contrôle interne adéquats, et sont susceptibles d'être sanctionnés à défaut de satisfaire à cette obligation. Ces dispositifs doivent permettre à chaque institution financière de s'assurer qu'elle se conforme à toutes ses obligations légales et réglementaires en matière de LBC/FT. Les dispositions relatives à l'obligation d'assurer la formation et la sensibilisation des collaborateurs au sein des institutions financières apparaissent complètes et satisfaisantes.
853. Le responsable de la prévention que les institutions financières sont tenues de désigner, sous réserve de l'exemption dont bénéficient les structures de très petites dimensions, dispose de l'ensemble des prérogatives et garanties qui sont nécessaires pour garantir l'effectivité de ses fonctions. De plus, lorsque l'exemption de désigner un responsable de la LBC/FT trouve à s'appliquer, cette exemption n'emporte pas une exemption pour l'institution financière d'établir des procédures internes.
854. Le renforcement, au cours de ces dernières années, des contrôles opérés par le SICCFIN, tant sur pièces que sur place, permettent de garantir un niveau satisfaisant de conformité des institutions financières avec ces obligations. De plus, les rencontres que l'équipe d'évaluation a pu avoir tant avec les représentants des associations professionnelles représentatives des institutions financières et de leurs *compliance officers*, qu'avec certaines institutions financières individuelles, lui ont permis d'obtenir la confirmation de ce niveau satisfaisant de conformité.

Recommandation 22 (notée NC dans le rapport d'évaluation du 3e cycle)

Résumé des raisons justifiant la notation de conformité dans le REM de 2007

855. La Principauté de Monaco avait été notée non conforme dans le rapport de troisième cycle au titre de la R.22 pour les raisons suivantes : (1) La législation n'étendait pas l'ensemble

du dispositif légal et réglementaire monégasque de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme aux filiales et succursales à l'étranger des organismes financiers monégasques, mais les seules obligations de vigilance accrue à l'égard des opérations complexes et inhabituelles portant sur des montants élevés et qui ne paraissent pas avoir de justification économique ; (2) Aucune disposition particulière n'imposait aux organismes financiers de veiller particulièrement au respect de ce principe à l'égard de leurs filiales et succursales établies dans des pays qui n'appliquent pas, ou insuffisamment, les recommandations du GAFI ; (3) Lorsque les normes minimales monégasques et du pays d'implantation des filiales ou succursales d'organismes financiers divergent, aucune disposition légale ou réglementaire ne requiert l'application de la norme la plus rigoureuse. (4) Le dispositif monégasque n'impose pas aux organismes financiers d'informer le SICCFIN lorsque la législation ou la réglementation locale applicable à leurs succursales et filiales n'autorise pas l'application des dispositions monégasques de prévention dans leur ensemble, mais les seuls devoirs de vigilance accrue prévus à l'article 13 de la loi n° 1.162 du 7 juillet 1993.

856. Désormais, conformément à l'article 26 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, les organismes financiers dont le siège social est situé dans la Principauté et qui disposent à l'étranger d'une succursale ou d'une filiale, doivent veiller à ce que celle-ci respecte des mesures au moins équivalentes aux dispositions de la loi monégasque, et lui communiquent les mesures et procédures pertinentes à cet effet.
857. Si la législation étrangère fait obstacle à l'application de telles mesures ou procédures, elles doivent en informer le Service d'Information et de Contrôle sur les Circuits Financiers.
858. Ces personnes ne peuvent ni ouvrir une succursale ou un bureau de représentation domicilié, enregistré ou établi dans l'un des Etats ou territoires désignés par arrêté ministériel en application de l'article 24 (actuellement; l'Iran et la Corée du Nord), ni acquérir ou créer, directement ou indirectement, une filiale exerçant l'activité d'un établissement de crédit ou d'une entreprise d'investissement ou d'une entreprise d'assurances, domiciliée, enregistrée ou établie dans l'un de ces Etats ou territoires.

Effectivité/mise en œuvre de la Recommandation 22 et appréciation de la conformité

859. Pendant la visite sur place les évaluateurs ont été informés que toutes les institutions bancaires monégasques sont filiales ou succursales d'institutions financières étrangères (essentiellement européennes ou suisses). Par conséquent elles appliquent non seulement les mesures de surveillance prévues par la réglementation monégasque, mais également, de manière complémentaire, les mesures mises en place au niveau du groupe.
860. Les autorités ont informé les évaluateurs qu'aucune institution bancaire monégasque ne dispose, à ce jour, de succursale ou de filiale à l'étranger. Toutefois, quelques sociétés de gestion sont les maisons mères de filiales établies dans d'autres pays européens. Le SICCFIN a indiqué que, dans ces cas, les contrôles qu'il exerce sur place incluent les mesures prises au siège de ces maisons mères monégasques pour contrôler leurs filiales.
861. Si l'article 26 de la loi n° 1.362 prévoit une interdiction d'établir des filiales, des succursales ou des bureaux de représentation dans des pays contre lesquels des contre-mesures, telles que visées au critère 21.3 de la Méthodologie, sont d'application (actuellement, l'Iran et la Corée du Nord), le dispositif monégasque en vigueur n'impose pas un renforcement du contrôle que doivent exercer les maisons mères monégasques sur leurs implantations étrangères situées dans d'autres pays qui n'appliquent pas ou qui appliquent insuffisamment les Recommandations du GAFI.
862. De plus, jusqu'à une date récente, à savoir, jusqu'à l'entrée en vigueur de l'arrêté ministériel n° 2012-576 du 4 octobre 2012, seules des contre-mesures à l'encontre de l'Iran et

de la Corée du Nord étaient en vigueur, et les autorités monégasques n'avaient pas désigné à l'intention des institutions financières les pays et territoires qui doivent être considérés comme n'appliquant pas ou n'appliquant qu'insuffisamment les Recommandations du GAFI. Ces aspects nécessitent d'être revus.

863. Les évaluateurs notent cependant que le nombre d'implantations des institutions financières à l'étranger sont très peu nombreuses, et que, selon les informations obtenues, aucune de ces implantations étrangères n'est située dans un des pays considéré comme n'appliquant pas ou insuffisamment les Recommandations du GAFI.

3.8.2. Recommandations et Commentaires

Recommandation 15

864. Les évaluateurs considèrent que l'obligation de permis de travail qui s'impose lors de l'embauche et l'enquête menée par la Direction de Sûreté Publique à l'occasion de la demande d'un tel permis, ne permet de rencontrer que partiellement les objectifs du critère 15.4 de la Méthodologie. En effet, en exigeant des institutions financières qu'elle mettent en place des procédures appropriées lors de l'embauche des employés de façon à s'assurer qu'elle s'effectue selon des critères exigeants, la Recommandation 15 du GAFI vise, non seulement à garantir que les membres du personnel disposent des qualités nécessaires d'honorabilité, mais également à responsabiliser les institutions financières elles-mêmes à cet égard. Une telle responsabilisation n'est nullement assurée par les dispositions légales et réglementaires monégasques relatives à l'obligation de permis de travail. En outre, les évaluateurs notent que cette obligation de permis de travail ne s'impose qu'aux seuls ressortissants étrangers, mais ne trouve pas à s'appliquer lors de l'embauche de collaborateurs de nationalité monégasque. Dans ce dernier cas, aucune vérification de l'honorabilité suffisante du candidat n'est donc obligatoirement effectuée. Les autorités devraient donc introduire une obligation claire pour les institutions financières de mettre en place des procédures appropriées lors de l'embauche de leurs employés.

Recommandation 22

865. Le dispositif monégasque devrait imposer aux institutions financières d'exercer une vigilance renforcée à l'égard de leurs filiales et succursales établies dans l'ensemble des pays qui n'appliquent pas ou appliquent insuffisamment les Recommandations du GAFI, pour s'assurer que ces filiales et succursales se conforment aux mesures de LBC/FT imposées par le dispositif monégasque.

3.8.3. Conformité avec les Recommandations

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
R.15	LC	<ul style="list-style-type: none"> Les institutions financières ne sont pas tenues de mettre en place des procédures appropriées lors de l'embauche de leurs employés, de façon à s'assurer qu'elle s'effectue selon des critères exigeants.
R.22	LC	<ul style="list-style-type: none"> Le dispositif monégasque n'impose 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'appliquent pas ou appliquent insuffisamment les Recommandations du GAFI, pour s'assurer que ces filiales et succursales se conforment aux mesures de LBC/FT imposées par le dispositif monégasque.

		Toutefois, le nombre de filiales et de succursales à l'étranger est très limité, et ces implantations sont toutes situées dans d'autres pays européens.
--	--	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

3.9. Le système de surveillance et de contrôle – Autorités compétentes et organisations d'autorégulation: Rôle, fonctions, obligations et pouvoirs (y compris les sanctions) (R.17, 23, 29, 25, 30 & 32)

3.9.1. Description et analyse

Recommandation 17 (notée PC dans le rapport d'évaluation du 3e cycle)

Résumé des raisons justifiant la notation de conformité dans le REM de 2007

866. La Principauté de Monaco avait été notée partiellement conforme dans le rapport de troisième cycle au titre de la R.17 du fait que (1) la gamme des sanctions administratives disponibles n'apparaissait pas suffisamment progressive pour être appliquée de manière proportionnée à la gravité des infractions constatées, dès lors qu'elle ne comprenait pas la possibilité de prononcer des amendes administratives et (2) les sanctions pénales susceptibles d'être prononcées à l'encontre des dirigeants et préposés des organismes financiers, ne couvraient pas les infractions à l'ensemble des obligations légales de prévention du blanchiment des capitaux et du financement du terrorisme.

867. La loi n° 1.362 du 3 août 2009 est assortie de sanctions pénales et de sanctions administratives.

868. Elle sanctionne pénalement les comportements suivants :

- Article 40 : mettre ou tenter de mettre obstacle au contrôle exercé par le SICCFIN en vertu de l'article 31 de la loi et ou par le Procureur Général en vertu de l'article 32 (emprisonnement de un à six mois et amende de 2.250 à 9.000 €);
- Article 41, alinéa 1^{er} : contrevenir, par méconnaissance de ses obligations professionnelles de diligence
 - aux obligations de déclaration de soupçons, ou
 - à l'interdiction d'exécuter une opération dans le cas d'une opposition notifiée par le SICCFIN ou prorogée par décision du Président du Tribunal de Première Instance, ces obligations étant prévues aux articles 18 à 24 de la loi (amende prévue de 9.000 à 18.000 €).
- Article 41, alinéa 2 : contrevenir
 - à l'interdiction des transactions anonymes au moyen de bons du Trésor ou de bons de caisse et à l'obligation de tenue du registre relatif ces transactions (article 6 de la loi),
 - à l'obligation de tenue du registre relatif aux transactions sur l'or, l'argent, le platine ou tout autre métal précieux (article 7 de la loi), et
 - aux obligations d'enregistrement et de conservation des informations relatives aux clients et aux opérations (article 10 de la loi) (amende de 2.250 à 9.000 €)
- Article 43 : infraction par les dirigeants ou les préposés des organismes financiers
 - à l'interdiction d'informer le propriétaire des sommes, l'auteur de l'une des opérations, ou un tiers de l'existence d'une déclaration de soupçon ou de la transmission de renseignements au SICCFIN prévues au Chapitre VI de la loi, ou
 - à l'interdiction de divulgation à quiconque des informations sur les suites données à la déclaration (amende de 18.000 à 90.000 €).

869. Sans préjudice de l'application de ces sanctions pénales, l'article 39 de la loi frappe en outre de sanctions administratives la méconnaissance par les personnes visées à l'article premier de la loi des obligations de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme que leur impose la loi et ses textes d'application.
870. L'éventail des sanctions administratives susceptibles d'être prononcées varient en fonction de la gravité de l'infraction.
871. En cas de manquements mineurs, le contrevenant peut faire l'objet d'un avertissement prononcé par décision du directeur du SICCFIN.
872. Dans le cas de manquements graves, le SICCFIN peut saisir le Ministre d'Etat afin que celui-ci prononce, à l'encontre du contrevenant, l'une des sanctions suivantes :
- un blâme ;
 - une sanction pécuniaire proportionnelle à la gravité des manquements et dont le montant maximal ne peut excéder un million et demi d' € ;
 - l'interdiction d'effectuer certaines opérations ;
 - la suspension temporaire de son autorisation d'exercer ; ou
 - le retrait de cette autorisation.
873. Préalablement à toute décision de sanction, l'intéressé doit être informé, par écrit, des griefs formulés à son encontre et entendu en ses explications, ou dûment appelé à les fournir, par le SICCFIN. Lors de son audition, il peut être assisté d'un conseil de son choix. Ses explications sont consignées dans un rapport établi par ledit Service.
874. Dans la pratique, lorsque le SICCFIN estime qu'une procédure de sanction à l'encontre d'une institution financière doit être entamée, une lettre d'annonce de cette procédure lui est adressée par le SICCFIN. L'institution financière, éventuellement assistée de son conseil, est auditionnée par le SICCFIN. Celui-ci dresse le procès-verbal de cette audition, qui est transmis à l'institution financière pour signature. Sur cette base, si le SICCFIN envisage de se limiter au prononcé d'un avertissement, la décision est prise par le Directeur du Service et est notifiée à l'institution financière. Si le SICCFIN estime par contre que la gravité des faits reprochés justifie qu'une sanction qui relève des pouvoirs du Ministre d'Etat soit prononcée, le Service transmet au Conseiller de Gouvernement pour les Finances et l'Economie le procès-verbal d'audition de l'institution financière, ainsi que l'ensemble des échanges de courriers relatifs à la procédure de sanction et des pièces annexes réunies à l'occasion de la mission de contrôle sur place aux fins d'étayer la position du SICCFIN.
875. La législation monégasque ne prévoit pas expressément une audition de l'institution financière par le Ministre d'Etat. Toutefois, dans la pratique, l'établissement est entendu par le Conseiller de Gouvernement pour les Finances et l'Economie, au nom du Ministre d'Etat pour entendre ses explications avant de prendre une décision concernant une éventuelle sanction.
876. La législation monégasque ne précise pas le délai dans lequel le Ministre d'Etat est tenu de se prononcer sur les propositions de sanctions que le SICCFIN lui transmet.
877. En vertu de l'article 1^{er}, 2^o, de la loi n° 1.312 du 29 juin 2006 relative à la motivation des actes administratifs, les décisions administratives à caractère individuel qui infligent une sanction doivent être motivées à peine de nullité. L'article 2 de la même loi précise que la motivation doit être écrite et comporter, dans le corps de la décision, l'énoncé des considérations de droit et de fait qui constituent son fondement. Toutefois, en vertu de l'article 5, alinéa 2, de cette loi, la motivation n'est pas requise lorsqu'elle serait de nature à porter atteinte à la recherche par les services compétents de faits susceptibles d'être poursuivis au titre de la lutte contre le blanchiment de capitaux ou contre le financement du terrorisme.

878. Par ailleurs, si la motivation d'une décision imposant une sanction administrative est ainsi obligatoire du point de vue de la validité juridique de cette sanction, il ne ressort pas clairement des dispositions de droit monégasque qu'une décision du Ministre d'Etat de ne pas prononcer la sanction proposée par le SICCFIN doit également être motivée, ni de quelle manière cette décision et sa motivation sont notifiées au SICCFIN.
879. Toute sanction administrative prononcée en vertu de l'article 39 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, à l'exception de l'avertissement, peut être publiée au Journal de Monaco. Compte tenu des dispositions de la loi n° 1.312 du 29 juin 2006, qui impose que la décision mentionne les considérations de fait et de droit qui la motivent, la publication inclut la motivation de la sanction. La décision de publier la sanction est prise par le Ministre d'Etat qui l'impose.
880. Si des poursuites pénales ont été entamées sur la base des mêmes faits, elles ne font pas obstacle à la procédure de sanction administrative fondée sur l'article 39 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009 aussi longtemps que les poursuites pénales n'ont pas abouti à une décision de justice passée en force de chose jugée.
881. L'Ordonnance Souveraine n° 3.413 du 29 août 2011 portant diverses mesures relatives à la relation entre l'administration et l'administré organise notamment le recours gracieux à l'encontre, notamment, des sanctions administratives prononcées. En vertu de cette ordonnance, toute décision administrative prise par le Ministre d'Etat ou par toute autre autorité relevant des services exécutifs au sens de l'article 44 de la Constitution peut faire l'objet d'un recours administratif préalable. S'agissant des sanctions administratives prononcées conformément à la procédure décrite ci-dessus, le recours gracieux organisé par cette ordonnance est susceptible de trouver à s'appliquer : il est formé devant l'auteur de la décision, à savoir, le Ministre d'Etat qui peut réformer la décision litigieuse, la retirer ou l'abroger, ou encore rejeter le recours.
882. De même, un recours gracieux est également possible devant le SICCFIN à l'encontre de ses décisions de prononcer des avertissements en application de l'article 39 de la loi n° 1.362. En vertu de l'OS n° 3.413 du 29 août 2011, la personne sanctionnée dispose en outre de la faculté d'introduire un recours hiérarchique devant le Conseiller des Finances et de l'Economie ou devant le Ministre d'Etat à l'encontre de la décision du SICCFIN de prononcer un avertissement. En revanche, la simple transmission d'une proposition de sanction à prononcer par le Ministre d'Etat ne lie pas celui-ci et n'est pas susceptible de recours.
883. A défaut d'obtenir satisfaction dans le cadre d'une procédure de recours gracieux ou hiérarchique telle que décrite ci-dessus, le Tribunal Suprême peut être appelé à statuer, en matière administrative, sur les recours en annulation pour excès de pouvoir formés contre les décisions des diverses autorités administratives, ainsi que sur l'octroi des indemnités qui en résultent. Il a également compétence pour connaître des recours en cassation formés contre les décisions des juridictions administratives statuant en dernier ressort. Cette compétence a vocation à s'appliquer également à l'égard des sanctions administratives évoquées ci-dessus.
884. Les autorités monégasques ont toutefois souligné qu'à ce jour, aucun recours, ni gracieux, ni devant le Tribunal Suprême, n'a été introduit à l'encontre d'une sanction administrative prononcée par application de l'article 39 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la corruption.
885. Au cours des années 2007 à 2011, 10 sanctions administratives ont été prononcées, à savoir, 1 avertissement (prononcé par le SICCFIN), et 6 blâmes et 2 sanctions pécuniaires (prononcés par le Ministre d'Etat). A la date de la visite sur place, aucune des propositions du SICCFIN n'avait été refusée par le Ministre d'Etat.
886. En outre, trois personnes ont été pénalement condamnées par jugement du 31 janvier 2012 à une amende de 2.000 € pour leur abstention fautive de procéder à des déclarations de soupçons au SICCFIN concernant une de leurs clientes.

Recommandation 23 (notée PC dans le rapport d'évaluation du 3e cycle)

Résumé des raisons justifiant la notation de conformité dans le REM de 2007

887. La Principauté de Monaco avait été notée partiellement conforme dans le rapport de troisième cycle au titre de la R.23 pour les raisons suivantes : (1) les sociétés de gestion d'OPC n'étaient pas assujetties en qualité d'organismes financiers aux obligations énoncées par la loi LBC/FT ; (2) les intermédiaires en assurances monégasques (courtiers et agents) n'étaient pas assujettis par une disposition explicite aux obligations légales de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, mais par le biais d'une interprétation large de l'inclusion des entreprises d'assurances ; (3) le faible taux de contrôles sur place mettait très fondamentalement en doute l'effectivité des mesures de contrôle par les autorités compétentes du respect des dispositions légales et réglementaires en matière de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme mais également l'effectivité de l'ensemble des dispositifs de prévention du blanchiment des capitaux et du financement du terrorisme mis en place dans le secteur financier en Principauté de Monaco.

Champ d'application rationae personae des obligations de prévention dans le secteur financier

888. L'exhaustivité du champ d'application rationae personae de la loi n° 1.362 du 3 août 2009 au regard des Recommandations du GAFI est examinée à la section 3.1. S'agissant des institutions financières, sont notamment assujettis à cette loi :

a. les personnes qui effectuent à titre habituel des opérations de banque ou d'intermédiation bancaire (article 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1°);

b. les personnes exerçant, à titre habituel ou professionnel, les activités visées à l'article 1^{er} de la loi n° 1.338 du 7 septembre 2007 sur les activités financières (article 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°), à savoir :

- la gestion, pour le compte de tiers, de portefeuilles de valeurs mobilières ou d'instruments financiers à terme ;
- la gestion de fonds communs de placement ou d'autres organismes de placement collectif de droit monégasque ;
- la réception et la transmission d'ordres sur les marchés financiers, portant sur des valeurs mobilières ou des instruments financiers à terme, pour le compte de tiers ;
- le conseil et l'assistance dans les matières visées ci-dessus ;
- l'exécution d'ordres pour le compte de tiers ;
- la gestion d'organismes de placement collectif de droit étranger ;
- la négociation pour compte propre.

c. les entreprises d'assurances mentionnées à l'article 3 de l'ordonnance souveraine n° 4.178 du 12 décembre 1968 portant institution du contrôle de l'État sur les entreprises d'assurances de toute nature et de capitalisation et tendant à l'organisation de l'industrie des assurances¹¹³, les intermédiaires d'assurances, agents et courtiers établis en Principauté lorsqu'il s'agit d'assurance-vie ou d'autres formes d'assurances liées à des placements (article 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3°) ;

d. les changeurs manuels (article 1^{er}, alinéa 1^{er}, 7°) ;

e. les transmetteurs de fonds (article 1^{er}, alinéa 1^{er}, 8°) ;

f. les commissionnaires du concessionnaire de prêts sur gage (article 1^{er}, alinéa 1^{er}, 14°).

¹¹³ A l'époque de la visite sur place de l'équipe d'évaluation, aucune entreprise d'assurance n'était établie en Principauté.

889. Les activités de réception de dépôts et d'octroi d'avances en lien avec le jeu dans les casinos ne sont pas exercées par la société exploitante des casinos elle-même, la S.A.M. Société Anonyme des Bains de Mer et du Cercle des Etrangers à Monaco (« SBM »), mais par sa filiale, la S.A.M. Société Financière et d'Encaissement (la « SFE »), laquelle n'est pas considérée à Monaco comme une institution financière autonome, mais comme un département personnalisé du casino, lequel est visé par l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, 6^o la loi n° 1.362 du 3 août 2009. Le régime applicable à cette entité en matière de LAB-CFT sera dès lors examiné dans les sections du présent rapport qui sont relatifs aux professions non financières désignées et, plus particulièrement, aux casinos.
890. S'agissant des institutions financières soumises aux principes fondamentaux (établissements de crédit, entreprises d'assurance, sociétés de gestion de portefeuilles), il convient de distinguer, dans le contexte monégasque, l'exercice du contrôle prudentiel général à l'égard de ces institutions financières, d'une part, et celui du contrôle du respect des obligations de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme, d'autre part. Ces deux ordres de compétences de contrôle sont attribués à des autorités distinctes.

Surveillance prudentielle générale des établissements de crédit, des établissements de paiement et des établissements de monnaie électronique

891. L'article 4 de la convention franco-monégasque du 14 avril 1945 relative au contrôle des changes, promulguée par l'ordonnance n° 3.066 du 25 juillet 1945, dispose que les textes en vigueur en France, ainsi que ceux qui viendraient à être adoptés concernant la réglementation et l'organisation bancaire sont applicables de plein droit dans la Principauté de Monaco. En conséquence, le territoire de la Principauté est, pour l'application de cette réglementation, assimilé au territoire français. Cette disposition de la convention du 14 avril 1945 a été précisée et modalisée par des échanges successifs de lettres entre la France et la Principauté. Le dernier en date de ces échanges de lettres, qui a remplacé l'échange de lettres du 27 novembre 1987, date du 20 octobre 2010, et a été rendu exécutoire à Monaco par l'Ordonnance souveraine n° 3.021 du 26 novembre 2010. Il renouvelle l'affirmation du principe de l'application en Principauté de la législation bancaire française et de la réglementation prise en France pour son application et en énonce les conséquences, tenant compte des modifications apportées au cadre juridique français en la matière, notamment la création, en mars 2010, de l'Autorité de Contrôle Prudentielle (ACP) qui a résulté de la fusion de la Commission Bancaire, d'une part, et de l'Autorité de Contrôle des Assurances et des Mutuelles (ACAM).
892. *Compétence d'agrément* : Au titre de conséquence de l'application du droit prudentiel bancaire français dans la Principauté, l'article 2 de l'échange de lettres du 20 octobre 2010 attribue explicitement à l'ACP française la compétence d'agrément les établissements de crédit, les établissements de paiement et les établissements de monnaie électronique qui s'établissent sur le territoire de Monaco. En outre, l'ACP établit et tient à jour les listes de ces établissements financiers¹¹⁴. Cette précision résulte de l'application, en Principauté de Monaco, des dispositions de l'article L.511-10 du Code Monétaire et Financier (CMF) français en vertu duquel « avant d'exercer leur activité, les établissements de crédit doivent obtenir l'agrément délivré par l'Autorité de contrôle prudentiel mentionnée au 1^o du II de l'article L.612-1. » Le même article du CMF prévoit que, pour délivrer cet agrément, l'ACP « vérifie si l'entreprise satisfait aux obligations prévues aux articles L.511-11 [capital ou dotation minimum], L.511-13 [localisation de l'administration centrale dans le même Etat que le siège social, et détermination de l'orientation des activités par deux personnes au moins présentant les qualités

¹¹⁴ cf. http://www.acp.banque-france.fr/fileadmin/user_upload/acp/publications/registre-officiel/20120101-ACP-liste-des-etablisements-de-credit.pdf, rubrique C. A l'époque de la visite sur place de l'équipe d'évaluation, l'ACP n'avait délivré l'agrément requis à aucun établissement de paiement ni à aucun établissement de monnaie électronique établi en Principauté.

requis] et L.511-40 [montant minimum de l'actif net] et l'adéquation de la forme juridique de l'entreprise à l'activité d'établissement de crédit. [Elle] prend en compte le programme d'activité de cette entreprise, les moyens techniques et financiers qu'elle prévoit de mettre en œuvre ainsi que la qualité des apporteurs de capitaux et, le cas échéant, de leurs garants. » L'article L.511-10 du CMF dispose également que « L'Autorité peut refuser l'agrément lorsque l'exercice de la mission de surveillance de l'entreprise requérante est susceptible d'être entravé soit par l'existence de liens de capital ou de contrôle directs ou indirects entre l'entreprise et d'autres personnes physiques ou morales, soit par l'existence de dispositions législatives ou réglementaires d'un Etat qui n'est pas partie à l'accord sur l'Espace Economique Européen et dont relèvent une ou plusieurs de ces personnes. L'Autorité peut, en outre, refuser l'agrément si les personnes mentionnées à l'article L.511-13 (qui sont compétentes pour déterminer l'orientation des activités) ne possèdent pas l'honorabilité et la compétence nécessaires ainsi que l'expérience adéquate à leur fonction. »

893. Il importe de noter à cet égard que le régime d'agrément des établissements monégasques qui est appliqué par l'ACP 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 crédit relevant du droit d'une 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'ACP.
894. Une autre spécificité des modalités légales de l'exercice d'activités bancaires dans la Principauté réside dans le fait que l'exigence d'agrément par l'ACP se combine avec l'application des dispositions générales de droit monégasque relatives à la création des sociétés ou à l'établissement de succursales sur le territoire de la Principauté. Ainsi, en vertu de l'article 1^{er} de l'ordonnance du 5 mars 1895 sur les sociétés anonymes et en commandite par actions, les sociétés anonymes monégasques (SAM) ne peuvent être constituées qu'avec l'autorisation du Gouvernement et après l'approbation de leurs statuts. Il en va de même, en vertu de l'article 24 de la même ordonnance, des sociétés en commandite par actions de droit monégasque. Par ailleurs, la loi n° 1.144 du 26 juillet 1991 concernant l'exercice de certaines activités économiques et juridiques dispose (article 5) que 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 - en ce compris en France - est subordonnée à l'obtention d'une autorisation administrative d'exercer délivrée par décision du Ministre d'État, dans un délai de trois mois à compter de la notification de la recevabilité de la demande. Ce délai de trois mois peut cependant être suspendu, notamment, si l'autorisation est subordonnée, en application d'une convention internationale, à une décision préalable d'un organisme étranger. Tel est notamment le cas des établissements de crédit, dont les activités nécessitent l'agrément préalable de l'ACP.
895. *Compétence de contrôle prudentiel* : L'article 2 de l'échange de lettre précité du 20 octobre 2010 désigne en outre l'ACP en qualité d'autorité compétente pour exercer le contrôle prudentiel continu des établissements de crédit, des établissements de paiement et des établissements de monnaie électronique installés sur le territoire monégasque.
896. Dans l'exercice de cette compétence de contrôle des organismes bancaires monégasques, l'ACP fait usage de l'ensemble des prérogatives et pouvoirs que lui octroie le CMF à l'égard des établissements français, et selon une méthodologie de contrôle analogue. Ainsi, l'ACP exerce ses compétences de contrôle prudentiel des établissements bancaires monégasques sous la forme d'un contrôle permanent et d'un contrôle sur place.

897. Les moyens employés par l'ACP pour exercer le contrôle permanent s'articulent autour de quatre axes majeurs ¹¹⁵:
- le contrôle sur pièces, par l'exploitation des documents périodiques qui sont remis à la direction de contrôle compétente;
 - la préparation et la tenue de réunions de Collèges de superviseurs, sur une ou plusieurs journées, pour les groupes bancaires ayant une activité significative dans des pays européens, soit comme organisateur (pour les groupes à tête française), soit comme participant;
 - la conduite d'échanges au fil de l'eau et de réunions régulières avec les principaux responsables des personnes contrôlées, comprenant notamment la présentation des comptes et résultats, des orientations stratégiques et de l'organisation, l'explicitation des demandes d'autorisation, et des entretiens thématiques complétés par des rendez-vous et des visites sur place d'un à deux jours sur des problématiques particulières (notamment des suivis de lettres de suite);
 - le suivi rapproché des organismes et établissements ayant fait l'objet de mesures décidées par le Collège : suivi des programmes prévisionnels d'activité, des programmes de rétablissement, de financement à court terme ou de liquidation, des plans de convergence, des organismes placés sous surveillance spéciale ou sous administration provisoire.
898. Le contrôle sur place est réalisé à partir des priorités du contrôle retenues par le Collège et selon un programme de contrôle sur place arrêté par le Secrétaire Général, après concertation avec la Direction du Budget et du Trésor et le SICCFIN. Les contrôles sur place peuvent être à vocation générale, les choix des missions résultant d'une sélection par les services de contrôle permanent selon une grille de critères, ou thématiques en fonction de la situation financière ou des évolutions réglementaires. A cet effet, lorsque l'ACP décide de diligenter un contrôle sur place auprès d'un établissement monégasque, les agents de la Banque de France chargés d'effectuer ce contrôle prennent l'attache des autorités monégasques qui les assistent au besoin dans l'accomplissement de leur mission. Les résultats des contrôles sur place sont portés par l'ACP à la connaissance des autorités monégasques, dans le cadre des dispositions de l'article L. 632-15 du CMF.
899. Tant les contrôles exercés en vue de l'agrément que les contrôles continus des établissements agréés incluent celui des qualités des actionnaires et des dirigeants.
900. *Contrôle de l'honorabilité des actionnaires* : L'article L.511-10 du CMF précise qu'en vue de l'octroi de l'agrément à un établissement de crédit, l'ACP est tenue de prendre en compte, notamment, la qualité des apporteurs de capitaux et, le cas échéant, de leurs garants. La notion d'apporteur de capitaux va au-delà de la notion d'actionnaire ou d'associé direct et permet d'étendre le contrôle aux personnes qui apportent de manière indirecte les capitaux nécessaires à la création ou au développement de l'établissement.
901. L'article L.511-12-1 du CMF prévoit en outre que les modifications dans la répartition du capital d'un établissement de crédit doivent être notifiées à l'ACP, et que les prises ou extensions de participations, directes ou indirectes, dans un établissement de crédit doivent être autorisées par elle.
902. L'ACP exerce le contrôle de la qualité des apporteurs de capitaux, tant dans le contexte d'une demande d'agrément qu'à l'occasion d'une modification de la répartition du capital d'un

¹¹⁵ Voir rapport annuel 2010 de l'ACP : <http://www.acp.banque-france.fr/publications/rapports-annuels/rapport-dactivite-2010.html>

établissement de crédit agréé, dans le respect des principes énoncés par l'article R.511-3-2 du CMF. En vertu de cette disposition réglementaire, l'ACP doit apprécier le caractère approprié du candidat acquéreur, en tenant compte de l'influence probable qu'il pourra exercer sur l'établissement de crédit, et en se fondant, notamment, sur une évaluation de la réputation du candidat acquéreur, et de l'évaluation de la réputation et l'expérience de toute personne qui, à la suite de l'acquisition envisagée (ou de l'agrément), assurera la direction des activités de l'établissement de crédit. L'ACP doit également tenir compte dans son évaluation de l'existence éventuelle de motifs raisonnables de soupçonner qu'une opération ou une tentative de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme est en cours ou a eu lieu en rapport avec l'acquisition envisagée, ou que l'acquisition envisagée pourrait en augmenter le risque.

903. *Contrôle de l'honorabilité des dirigeants* : Ce contrôle est également exercé par l'ACP tant en vue de l'octroi de l'agrément à un nouvel établissement de crédit qu'ultérieurement, lors de la nomination de nouveaux dirigeants au sein des établissements agréés.
904. Ainsi, par application du dernier alinéa de l'article L.511.10 du CMF, l'ACP refuse de délivrer l'agrément à un nouvel établissement de crédit si les dirigeants mentionnés à l'article L.511-13 du CMF ne possèdent pas l'honorabilité et la compétence nécessaires ainsi que l'expérience adéquate à leur fonction.
905. De même, lors de la nomination d'un nouveau dirigeant appelé à assurer la détermination effective de l'orientation de l'activité au sein d'un établissement de crédit agréé, celui-ci doit le déclarer immédiatement à l'ACP. Cette déclaration doit être accompagnée de tous les éléments permettant d'apprécier la compétence, l'honorabilité et l'expérience de la personne concernée.
906. De plus, en vertu de l'article L.500-1 du CMF, l'exercice des fonctions de direction, de gestion, d'administration, de membre d'un organe collégial de contrôle et du pouvoir de signer au nom, d'un établissement de crédit est incompatible avec une condamnation définitive du chef de l'une des infractions énumérées par cet article. Sont notamment visées : l'escroquerie, l'abus de confiance, le recel, le blanchiment de capitaux, la corruption, le faux, la banqueroute, le prêt usuraire, l'association de malfaiteurs, le trafic de stupéfiant, le proxénétisme, etc. Cette interdiction professionnelle est automatique et ne nécessite pas une décision du juge. Toute personne qui exerce une des fonctions précitées et qui est condamnée du chef de l'une des infractions pénales visées est tenue de mettre fin à ces fonctions dans un délai d'un mois à compter de la date à laquelle la décision de justice est devenue définitive. Le juge qui prononce la sanction pénale peut toutefois abréger, voire supprimer ce délai.

Surveillance prudentielle générale des sociétés d'activités financières

907. Contrairement aux établissements de crédit, les institutions financières qui exercent les activités visées à l'article 1^{er} de la loi n° 1.338 du 7 septembre 2007 sur les activités financières ne sont pas soumises aux compétences prudentielles générales des autorités françaises, mais à celles d'une autorité monégasque spécifique, la Commission de Contrôle des Activités Financières (CCAF) instituée par l'article 10 de cette loi.
908. Sont concernées les institutions financières exerçant les activités suivantes :
- 1°) la gestion, pour le compte de tiers, de portefeuilles de valeurs mobilières ou d'instruments financiers à terme ;
 - 2°) la gestion de fonds communs de placement ou d'autres organismes de placement collectif de droit monégasque ;
 - 3°) la réception et la transmission d'ordres sur les marchés financiers, portant sur des valeurs mobilières ou des instruments financiers à terme, pour le compte de tiers ;

- 4°) le conseil et l'assistance dans les matières visées aux chiffres 1) à 3) ;
- 5°) l'exécution d'ordres pour le compte de tiers ;
- 6°) la gestion d'organismes de placement collectif de droit étranger ;
- 7°) la négociation pour compte propre.

909. En ce qui concerne les établissements de crédit exerçant les activités ci-dessus qui relèvent des compétences de la CCAF, leur contrôle par celle-ci est un contrôle spécialisé, complémentaire au contrôle prudentiel général exercé par l'ACP française (cf. supra). En revanche, à l'égard des autres institutions financières relevant des compétences de la CCAF, celle-ci exerce un contrôle prudentiel global, couvrant l'ensemble des exigences prudentielles.

910. *Compétence d'agrément* : En vertu des articles 2 et 3 de la loi n° 1.338, l'exercice des activités énumérées ci-dessus est subordonné à l'obtention préalable d'un agrément délivré par la CCAF. Cet agrément peut uniquement être accordé à des sociétés anonymes monégasques ou à des établissements de crédit dont le siège social est situé dans un État étranger et qui disposent d'une succursale dans la Principauté. Il est à noter que l'agrément de la CCAF doit également être obtenu par les établissements de crédit établis à Monaco et qui entendent y exercer les activités concernées.

911. La société qui sollicite son agrément doit justifier d'une garantie financière suffisante qui est appréciée, notamment, au regard de la qualité des apporteurs de capitaux, directs ou indirects, ainsi que d'une installation et d'un personnel permettant la mise en œuvre des activités mentionnées dans l'agrément. Cette évaluation est opérée par la CCAF sur la base du dossier qui doit accompagner la demande d'agrément, conformément à l'article 7 de la loi. Ce dossier doit en outre répondre aux spécifications énumérées par l'article 3 de l'Ordonnance souveraine n° 1.284 du 10 septembre 2007 portant application de la loi. Ce dossier doit notamment comprendre les documents relatifs à l'identité et aux qualités de chacun des apporteurs de capitaux, directs ou indirects, personnes physiques ou morales ainsi que le montant de leur participation. L'ordonnance souveraine précise que leur qualité est appréciée au regard de la nécessité de garantir une gestion saine et prudente.

912. En vertu de l'article 5 de la loi n° 1.284, l'agrément est en outre subordonné à la démonstration de l'honorabilité, de l'expérience et de la compétence professionnelle de leurs dirigeants. L'article 3, alinéa 1^{er}, 4°, de l'OS n° 1.284 du 10 septembre 2007 qui précise les modalités d'application de la loi précise que le dossier accompagnant la demande d'agrément doit notamment comprendre les documents relatifs "*à l'identité de deux au moins des personnes qui déterminent effectivement l'orientation et la gestion de la société ; lorsque ces personnes exercent d'autres activités, soit à titre individuel, soit au travers d'une autre société, la nature et les conditions d'exercice de ces activités devront être indiquées*". Bien que la rédaction de cette disposition de l'OS prête à confusion et peut laisser entendre que la CCAF n'exerce le contrôle d'honorabilité qu'à l'égard de deux des dirigeants de chaque institution financière sous son contrôle, la CCAF a indiqué aux évaluateurs que, dans la pratique, elle exerce ce contrôle à l'égard de tous les dirigeants de ces institutions. De même, alors que l'OS qui détaille le contenu du dossier à joindre à une demande d'agrément ne requiert pas la production de documents permettant de documenter l'évaluation de l'honorabilité des dirigeants des sociétés d'activités financières, la CCAF a indiqué aux évaluateurs qu'elle demande aux dirigeants d'attester, lors du dépôt de ce dossier, qu'ils n'ont fait l'objet d'aucune condamnation pénale à Monaco ou à l'étranger, et qu'aucune procédure judiciaire n'est en cours à leur encontre.

913. *Compétence de contrôle prudentiel* : En vertu de l'article 10 de la loi n° 1.338 du 7 septembre 2007 sur les activités financières, la mission de la CCAF consiste également à veiller à la régularité des opérations effectuées par les sociétés agréées et à effectuer des

contrôles aux fins, s'il y a lieu, de faire cesser les irrégularités constatées ou d'en supprimer les effets. Cette compétence de contrôle est exercée en faisant usage, d'une part, de son pouvoir de se faire communiquer tous documents ou pièces utiles à l'accomplissement de sa mission (article 12, 1^o, de la loi) et, d'autre part, de son pouvoir d'accéder à tous les locaux professionnels des sociétés ou succursales contrôlées pour procéder à des enquêtes (article 12, 4^o, de la loi).

914. Ces contrôles s'appuient non seulement sur la loi n° 1.338 du 7 septembre 2007 et son Ordonnance Souveraine d'application n° 1.284 du 10 septembre 2007, mais aussi sur la doctrine établie par la Commission dans les domaines suivants :

- les mandats de gestion, dont le contenu doit informer de manière précise le client de la gestion effectuée et des risques encourus,
- les gestionnaires externes et les apporteurs d'affaires,

915. les procédures de contrôle interne avec la mise en place d'un contrôle indépendant de la gestion de portefeuilles. En vue d'exercer son pouvoir de contrôle continu, la CCAF requiert des sociétés d'activités financières relevant de ses compétences qu'elles lui fournissent notamment des informations statistiques (informations annuelles concernant les activités de gestion discrétionnaire, de réception et de transmission d'ordres, de conseil et d'assistance, et de gestion d'organismes de placement collectif de droit étranger, et informations trimestrielles concernant les activités de gestion des FCP et autres organismes de placement collectif de droit monégasque). La Commission peut, par ailleurs, demander toute explication écrite de la part des sociétés contrôlées et faire procéder à des enquêtes dans les conditions déterminées par la loi.

916. La CCAF a précisé aux évaluateurs qu'elle effectue les contrôles sur place auprès des établissements qui relèvent de ses compétences selon un cycle régulier en vertu duquel chaque établissement fait l'objet d'un tel contrôlé, en moyenne, tous les trois ans. Le programme d'enquêtes est approuvé annuellement en séance par la CCAF. Ces contrôles permettent de procéder à une revue exhaustive et systématique des structures agréées et d'assurer une homogénéité dans l'approche de la gestion discrétionnaire de portefeuilles, du conseil, de la transmission d'ordres et de la gestion d'organismes de placement collectif de droit monégasque ou étranger.

917. *Méthodologie du contrôle* : Les conditions d'exercice de cette compétence de contrôle sont précisées par l'article 13 de la loi. En vertu de cette disposition, le Président de la CCAF habilite, sur décision du Bureau, une ou des personnes en vue de procéder à une enquête. Il peut décider, sur avis favorable du Bureau, de désigner un expert à l'effet d'assister les personnes habilitées en vertu de l'alinéa précédent. Cet expert doit également faire l'objet d'une habilitation. Ces personnes reçoivent un ordre de mission nominatif, établi et signé par le Président, faisant état de l'habilitation de son titulaire et devant être présenté à la demande des autorités ou des personnes concernées. Les personnes habilitées peuvent accéder à tous locaux professionnels et procéder, sur pièces ou sur place, à toutes opérations d'enquête qu'elles jugent nécessaires. Elles peuvent, à cette fin, demander la communication de tous documents professionnels, et en prendre copie si nécessaire, ainsi que recueillir auprès de toute personne, sur convocation ou sur place, tous renseignements ou justifications utiles. Les personnes auditionnées peuvent se faire assister d'un conseil de leur choix. Lorsque, dans l'exercice des attributions qui leur sont conférées par le Président de la Commission, les personnes habilitées acquièrent la connaissance de faits susceptibles de recevoir la qualification de crimes ou de délits, elles en avisent sans délai le Président de la Commission, lequel, sur décision du Bureau, en informe le Procureur Général.

918. Les contrôles sur place sont exercés en conformité avec un manuel de l'enquêteur visant à ce que les inspecteurs de la CCAF effectuent des contrôles homogènes, exhaustifs et selon une procédure contradictoire.
919. Après avoir reçu les ordres de mission correspondant au programme annuel d'enquêtes approuvé en séance par la CCAF, les inspecteurs chargés des contrôles doivent, dans un premier temps, conduire une phase préparatoire incluant la collecte auprès de l'institution financière des informations et documentations nécessaires à la mission d'inspection et un contrôle sur pièces visant à identifier les questions en relation avec l'ordre de mission qui s'avèrent pertinentes à examiner dans le courant de l'inspection.
920. La deuxième phase du contrôle est conduite sur place, dans les locaux de l'établissement, et inclut dans un premier temps des entretiens avec les dirigeants et les responsables des différents services concernés de l'établissement (gestion discrétionnaire, chargés de clientèle, back office, compliance, contrôle interne, salle des marchés...), afin de permettre une étude approfondie de l'organisation, des systèmes utilisés et afin de vérifier l'adéquation des procédures et des moyens avec l'activité effectuée.
921. Il est ensuite procédé à une vérification sur un panel d'ordres transmis afin de s'assurer que la procédure de la meilleure exécution est strictement respectée selon les critères de la loi. Ce contrôle inclut également la vérification des dossiers des clients (notamment du point de vue de leur mise à jour) et des comptes en gestion discrétionnaire. Selon la taille de l'Etablissement, ce contrôle peut être exhaustif ou par sondage (échantillon d'environ 60 à 70 % des clients en gestion discrétionnaire). Ce contrôle inclut également celui du fonctionnement des mécanismes de contrôle internes de l'établissement financier.
922. A la fin de leur visite sur place, les inspecteurs rencontrent les dirigeants pour évoquer les points qui posent problème par rapport à la loi n° 1.338 et/ou l'Ordonnance Souveraine n° 1.284 et pour demander des explications relatives à ces divergences. Le rapport de mission est ensuite rédigé par les inspecteurs, selon un plan type, incluant un commentaire détaillé du tableau synthétique du contrôle des dossiers. Le rapport finalisé et vérifié par le Secrétaire Général est adressé à l'établissement contrôlé. La direction de l'Etablissement dispose d'un délai d'un mois à dater de la réception du rapport pour fournir les documents requis et répondre aux éventuels commentaires. Les réponses reçues de l'établissement sont analysées par les inspecteurs. Si elles répondent aux interrogations, elles sont jointes au rapport de mission, qui est présenté aux membres de la CCAF pour examen au cours de leur prochaine réunion. Le rapport ainsi approuvé par la Commission est adressé par son Secrétariat Général à la direction de l'Etablissement.
923. Si le rapport indique que des actions correctives sont nécessaires, les membres de la CCAF décident de l'envoi d'une lettre de suite adressée par le Secrétariat Général de la Commission à la direction de l'Etablissement listant les problèmes et précisant les actions nécessaires pour mettre l'établissement en conformité avec ses obligations, ainsi que le délai maximum pour y parvenir. Dans ce cas, l'établissement fait l'objet d'un suivi rapproché jusqu'à ce que les problèmes identifiés soient résolus de façon satisfaisante.
924. Au cas où les dirigeants de l'Etablissement ne se conformeraient pas aux injonctions de la Commission, celle-ci peut appliquer l'article 19 de la loi n°1.338 et adresser une mise en demeure adressée à l'Etablissement. A défaut pour celui-ci de s'y conformer, la CCAF est habilitée à demander au Président du Tribunal de Première Instance de Monaco d'ordonner à la société de se conformer à cette mise en demeure. Cette décision peut être assortie d'une astreinte et de toutes mesures conservatoires nécessaires à la protection des intérêts des clients.
925. A défaut de réaction satisfaisante, la CCAF juge des suites à donner à ce constat. Par application de l'article 34 de la loi, elle peut notamment prononcer un avertissement, un blâme,

voire une suspension temporaire de l'agrément pour une période inférieure à six mois. En cas de persistance des problèmes, la Commission peut engager une procédure de retrait d'agrément conformément aux articles de la section IV de la loi n°1.338.

Surveillance prudentielle générale des entreprises d'assurances

926. Le statut légal des entreprises d'assurances et de capitalisation est défini par l'ordonnance n°4.178 du 12 décembre 1968 portant institution du contrôle de l'Etat sur les entreprises d'assurances de toute nature et de capitalisation et tendant à l'organisation de l'industrie des assurances. En vertu de l'article 1^{er}, alinéa 2, de cette ordonnance, ces entreprises sont en outre soumises à la réglementation française des assurances notamment pour toutes les questions relatives aux garanties qu'elles devront présenter, aux réserves qu'elles devront constituer, aux conditions de leur fonctionnement et à l'exercice du contrôle de l'État, dans la mesure où ces questions ne sont pas réglées par cette ordonnance ou par les textes pris pour son application.
927. Cependant, contrairement à ce qui prévaut dans le secteur bancaire, la mise en œuvre de ces dispositifs n'est pas déléguée aux autorités françaises. L'article 1^{er}, alinéa 3, de l'Ordonnance souveraine n° 4.178 dispose en effet que les pouvoirs donnés par la réglementation française au Ministre des Finances de la République française sont exercés à Monaco par le Ministre d'Etat. Ce contrôle s'opère par la voie d'une autorisation préalable à l'exercice des activités (article 4 de l'ordonnance) et d'un contrôle des activités exercé à l'intervention de commissaires-contrôleurs assermentés.
928. Il convient toutefois de relever qu'aucune entreprise d'assurance visée par cette ordonnance n'est actuellement établie dans la Principauté.

Autres institutions financières non soumises à un contrôle prudentiel général

929. Si les activités d'intermédiaires d'assurances, de changeurs manuels, de transmetteurs de fonds et de commissionnaires du concessionnaire de prêts sur gage ne sont pas soumises à un contrôle prudentiel général, leur exercice est soumis aux dispositions de la loi n° 1.144 du 26 juillet 1991 concernant l'exercice de certaines activités économiques et juridiques.
930. Comme pour toute autre activité, leur exercice par des personnes physiques de nationalité étrangère est ainsi subordonné par l'article 5 de la loi à l'obtention d'une autorisation administrative d'exercer délivrée par décision du Ministre d'État, dans un délai de trois mois à compter de la notification de la recevabilité de la demande.
931. En règle générale, les personnes physiques de nationalité monégasque peuvent exercer à titre indépendant les activités artisanales, commerciales, industrielles et professionnelles visées par la loi après en avoir fait la déclaration au Ministre d'État qui doit en accuser réception, mais sans qu'une autorisation préalable d'exercer ne soit requise. L'article 8 de la loi fait exception à cette règle générale en imposant aux personnes de nationalité monégasque d'obtenir l'autorisation administrative délivrée par le Ministre d'Etat pour exercer les activités, quelle qu'en soit la forme, 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.
932. Conformément aux articles 7 et 8 de la loi, doivent également solliciter une autorisation préalable dans les conditions décrites ci-dessus :
- 1° les associés d'une société civile ne revêtant pas la forme anonyme dont l'objet est l'exercice d'une activité professionnelle ;

2° les associés d'une société en nom collectif ou en commandite simple dont l'objet est l'exercice d'une activité commerciale, industrielle ou professionnelle ;

3° les associés et gérants d'une société à responsabilité limitée.

933. Lorsqu'il est envisagé de créer une société anonyme monégasque (SAM) ou une société en commandite par action monégasque aux fins d'exercer les activités précitées, la création de ces sociétés requiert, en vertu des articles 1^{er} et 24 de l'ordonnance du 5 mars 1895 sur les sociétés anonymes et en commandite par actions, les sociétés anonymes monégasques (SAM), que l'autorisation du Gouvernement soit préalablement obtenu et que les statuts de la société aient été préalablement approuvés.

Contrôle des obligations en matière de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme.

934. En vertu de l'article 31 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la corruption, le contrôle de l'application des obligations d'identification des clients et des obligations de vigilance (Chapitre II de la loi), des obligations d'organisation interne (Chapitre III de la loi) et des obligations de déclaration de soupçon (Chapitre VI de la loi), ainsi que des mesures prises pour l'exécution de ces dispositions légales est exercé auprès de l'ensemble des institutions financières visées à l'article premier de la loi par les agents du Service d'Information et de Contrôle sur les Circuits Financiers (SICCFIN) spécialement commissionnés et assermentés.

Coopération avec les autorités compétentes en matière de contrôle prudentiel général

935. Il est à relever que la compétence spécifique de contrôle du SICCFIN en matière de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme s'étend également de la sorte aux établissements de crédit et aux sociétés d'activités financières qui relèvent, par ailleurs, des compétences générales de contrôle, respectivement, de l'ACP française et de la CCAF monégasque (cf. supra). Ces dernières n'exercent dès lors pas les compétences spécifiques de contrôle en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Cependant, comme indiqué précédemment, des accords de coopération ont été conclus entre le SICCFIN, d'une part, et chacune de ces autorités, d'autre part, afin de coordonner l'exercice de leurs compétences respectives.

936. Ainsi, l'accord conclu le 8 octobre 2003 avec la Commission bancaire française (devenue depuis l'ACP) prévoit que les personnes qui participent, pour le compte de cette autorité française, à l'exercice du contrôle prudentiel général des établissements de crédit établis dans la Principauté doivent informer le SICCFIN des insuffisances qu'ils constateraient dans les procédures de contrôle interne de ces établissements et qui sont de nature à créer un risque de défaillance dans la vigilance exercée en matière de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme. Réciproquement, les personnes qui participent, pour le compte du SICCFIN, au contrôle spécifique en matière de LBC/FT de ces établissements de crédit doivent informer l'autorité française de contrôle prudentiel de tout élément dont ils prennent connaissance dans le cadre de leurs missions et qui sont de nature à affecter de façon significative la situation prudentielle de ces établissements.

937. L'échange d'information s'opère par l'intermédiaire du Secrétariat général de l'ACP et du Directeur du SICCFIN. Toutefois, en cas d'urgence, cet échange peut intervenir directement entre les personnes qui participent au contrôle, dans le respect des instructions qu'elles reçoivent de leurs autorités respectives

938. Les informations ainsi transmises sont couvertes par le secret professionnel auquel sont soumises ces personnes.

939. De plus, cet accord prévoit et organise la coopération entre le SICCFIN et l'ACP lorsque celle-ci est saisie par une autorité de supervision bancaire étrangère d'une demande d'information ou de vérification dans le cadre de la surveillance sur base consolidée et qui concerne en tout ou en partie les procédures internes de LBC/FT d'un établissement de crédit monégasque. Pour autant que l'autorité étrangère requérante soit liée par un secret professionnel présentant des garanties équivalentes à celles qui prévalent dans la Principauté, le SICCFIN s'engage à procéder aux vérifications sur place qui sont demandées.
940. De même, l'accord de coopération conclu le 12 novembre 2012 entre le SICCFIN et la CCAF prévoit que ces deux autorités se fournissent mutuellement l'assistance la plus complète possible en vue de garantir le respect des lois et réglementations en vigueur dont elles sont chargées d'assurer le contrôle. A cette fin, elles échangent spontanément ou sur demande tous renseignements disponibles auxquelles elles auraient pu avoir accès dans le cadre des missions relevant de leurs compétences qui pourraient être utiles à leurs missions et garantir le respect des lois et réglementations. Le Directeur du SICCFIN et le Secrétaire General de la CCAF s'informent mutuellement des faits entrant dans le champ de leur compétences respectives et qui seraient susceptibles d'enfreindre les lois n° 1.338, n° 1.339 et n° 1.362 et tout autre texte qui viendrait les modifier ou les compléter.
941. L'échange d'information s'opère par écrit par l'intermédiaire du Directeur du SICCFIN et du Secrétaire General de la CCAF. Si les circonstances le nécessitent, l'échange d'informations peut éventuellement être fait par télécopie ou par tout moyen électronique approprié.

Modalités d'exercice du contrôle par le SICCFIN :

942. L'article 31 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, qui attribue au SICCFIN la compétence du contrôle du respect par les institutions financières de leurs obligations préventives du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme, prévoit en outre que les modalités d'exercice de cette compétence sont définies par ordonnance souveraine. L'article 37 de l'ordonnance souveraine n° 2.318 du 3 août 2009, complète dès lors les dispositions légales dans cette matière, et précise notamment que le SICCFIN peut effectuer des contrôles sur pièces et sur place ¹¹⁶.
943. *Contrôle sur pièces*: Le SICCFIN appuie l'exercice de sa compétence de contrôle sur pièces sur diverses sources d'information qui lui permettent de se forger à distance une opinion sur le niveau de conformité de chaque institution financière avec les obligations préventives que lui imposent la loi n° 1.362 du 3 août 2009 et l'ordonnance souveraine n° 2.318 du 3 août 2009 qui en fixe les modalités d'application. Le contrôle sur pièces inclut le contrôle des procédures internes de chaque institution financière, l'examen de ses réponses au questionnaire annuel relatif à la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme, ainsi qu'aux questionnaires thématiques établis par le SICCFIN, l'examen du rapport annuel d'activité que le responsable de la LBC/FT de chaque institution financière doit établir en la matière, ainsi que, le cas échéant, l'examen du rapport annuel dressé par un expert-comptable ou un comptable, dans les cas où un tel rapport est légalement requis (cf. infra).
944. *Contrôle des procédures internes* : En application de l'article 13 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, les professionnels sont tenus de communiquer au SICCFIN un exemplaire de leurs procédures de contrôle interne, de communication et de centralisation des informations recueillies afin de prévenir, repérer et empêcher la réalisation d'opérations liées au blanchiment de capitaux, au financement du terrorisme ou à la corruption. Toute modification

¹¹⁶ Les pouvoirs attribués à cet effet au SICCFIN par les dispositions légales et réglementaires en vigueur, ainsi que les moyens mis en œuvre par le SICCFIN pour exercer cette compétence sont examinés à la section 3.8. du présent rapport

apportée à ces procédures donne lieu à une nouvelle communication au SICCFIN. Celui-ci procède à l'analyse de ces documents afin de s'assurer de leur adéquation avec les obligations imposées par le cadre législatif et réglementaire. Lorsque cet examen révèle des insuffisances, le SICCFIN adresse à l'institution financière concernée une lettre de recommandation qui attire son attention sur les points sur lesquels ces procédures doivent être modifiées pour tenir adéquatement compte de l'ensemble des obligations légales et réglementaires.

945. Au cours des cinq dernières années, le nombre de procédures internes reçues et analysées par le SICCFIN, ainsi que le nombre de lettres de recommandation adressées se présentent comme suit et ont connu une forte augmentation.

Tableau 30 : Procédures internes reçues et analysées par le SICCFIN

		Procédures internes		
		reçues	examinées (% du nombre reçu)	lettres de recommandation (% du nombre analysé)
2008	Banques, sociétés de gestion de portefeuille, et institutions financières	49	47	21
	Professions non financières	26	25	8
	Total	75	72 (96,0 %)	29 (40,3 %)
2009	Banques, sociétés de gestion de portefeuille, et institutions financières	84	83	12
	Professions non financières	33	32	9
	Total	117	115 (98,3 %)	21 (18,3 %)
2010	Banques, sociétés de gestion de portefeuille, et institutions financières	33	33 (100 %)	9
	Professions non financières	154	154 (100 %)	18
	Total	187	187 (100,0 %)	27 (14,4 %)
2011	Banques, sociétés de gestion de portefeuille, et institutions financières	102	34	9
	Professions non financières	188	52	17
	Total	290	86 (29,7 %)	26 (30,2 %)
2012	Banques, sociétés de gestion de portefeuille, et institutions financières	11	11	3
	Professions non financières	32	32	15
	Total	43	43 (100,0 %)	18 (41,9 %)

946. *Questionnaires annuels et thématiques* : en vertu de l'arrêté ministériel n° 2012-724 du 17 décembre 2012 fixant les modalités de diffusion de questionnaires par le Service d'information et de Contrôle sur les Circuits Financier (SICCFIN), celui-ci adresse annuellement à chaque professionnel un questionnaire relatif à sa situation à la date du 31 décembre de l'année civile. Les professionnels doivent compléter et retourner ce questionnaire

au plus tard le 28 février de l'année suivante. Cette obligation s'applique, notamment, à toutes les catégories d'institutions financières, sans exception.

947. Le même arrêté ministériel autorise en outre le SICCFIN à adresser à ces professionnels un ou plusieurs questionnaires complémentaires, dont il définit les délais de transmission des réponses.
948. Des questionnaires annuels différenciés sont établis pour les différentes catégories principales d'institutions financières (établissements de crédit, sociétés de gestion de portefeuilles et changeurs manuels, ces derniers ayant été appelés participer pour la première fois à cet exercice relativement à leur situation au 31 décembre 2010). Cette différenciation permet d'adapter les questions posées, tant aux activités spécifiques de chacune de ces catégories d'institutions, qu'aux besoins spécifiques d'information du SICCFIN en vue d'un exercice approprié de ses compétences de contrôle. De plus, le SICCFIN peut adapter d'année en année ce questionnaire pour tenir compte de son expérience, de sa connaissance croissante des institutions contrôlées et des besoins nouveaux qui peuvent se faire jour.
949. Les réponses aux questionnaires sont établies sous la responsabilité de la ou des personnes visées à l'article 13 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009 et sont adressées, dans le délai imparti, au Service d'Information et de Contrôle sur les Circuits Financiers, concomitamment, par voie postale et par voie électronique.
950. Les questionnaires annuels portent, notamment, sur l'activité du professionnel, les procédures internes, la formation, l'approche par les risques, le contrôle interne et les statistiques concernant l'année écoulée.
951. Le SICCFIN a en outre eu recours par trois fois en 2008 à des questionnaires thématiques qui ont respectivement couvert la problématique des procédures de gel de fonds aux fins de lutte contre le terrorisme, celle des virements et transferts de fonds, et celle de la vigilance accrue à l'égard des personnes politiquement exposées.
952. Les réponses aux questionnaires font l'objet d'une analyse au cours du premier semestre de l'année qui suit celle à laquelle ils se rapportent. Les informations qu'elles contiennent permettent de mieux cibler les problématiques particulières des établissements selon les catégories de métiers. Elles sont aussi, pour les contrôleurs, le moyen de compléter leur connaissance des établissements, y compris pendant les intervalles de temps qui séparent les contrôles périodiques sur place. De plus, l'analyse des réponses fournies permet au SICCFIN d'organiser des réunions avec les dirigeants des institutions financières dont les réponses appellent un examen plus approfondi. Ces réunions sont suivies, si nécessaire, de l'envoi de lettres de suite qui relèvent les points sur lesquels les systèmes de prévention du blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme de ces institutions doivent être améliorés.
953. D'une manière générale, la diffusion de ces questionnaires et le suivi qui en découle contribuent au maintien d'une vigilance préventive constante sur le dispositif interne mis en place par les professionnels soumis au dispositif de LBC/FT.
954. Le nombre de questionnaires traités de la sorte par le SICCFIN au cours des cinq dernières années se présente comme suit :

Tableau 31 : Questionnaires reçus depuis 2008

	Nombre de questionnaires reçus depuis 2008				
	2008	2009	2010	2011	2012
Etablissements de crédit	42	43	41	37	38
Sociétés de	34	33	39	38	43

gestion de portefeuille					
Changeurs manuels	-	-	-	2	2
Total	76	76	80	77	83

955. *Rapports annuels d'activité du responsable de la LBC/FT* : l'article 33, alinéa 7, de l'ordonnance souveraine n° 2.318 du 3 août 2009 a instauré une obligation à charge des responsables de la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme désignés conformément à l'article 13 de la loi n° 1.362 au sein de chaque institution financière d'établir une fois par an au moins un rapport d'activité qui porte sur les conditions dans lesquelles la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme est assurée. Ce rapport annuel d'activité est destiné aux dirigeants de l'institution. Néanmoins, une copie de ce rapport annuel d'activité doit également être systématiquement adressée au SICCFIN. Il constitue ainsi pour celui-ci une source complémentaire d'information lui permettant d'asseoir l'exercice de sa compétence de contrôle sur pièces. L'article 33, alinéa 8, de l'ordonnance souveraine n° 2.318 précise que ce rapport annuel d'activité doit notamment permettre :

- d'apprécier les tentatives présumées de commission des infractions qui ont été détectées ;
- d'émettre un jugement sur l'adéquation de l'organisation administrative, des contrôles internes mis en œuvre et de la collaboration des services du professionnel à la prévention de ces infractions, en tenant compte des activités, de la taille et des implantations du professionnel ;
- de connaître les principales actions effectuées en matière de contrôle interne des dispositions de lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la corruption et de présenter celles qui sont projetées ; et
- de décrire les modifications significatives réalisées dans le cadre des contrôles pendant la période de référence, en particulier pour prendre en compte l'évolution de l'activité et des risques.

956. Par ailleurs, l'article 33 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009 prévoit en outre que certaines professionnels assujettis à cette loi sont tenus de faire établir par un expert-comptable ou un comptable agréé inscrit au tableau de l'Ordre un rapport annuel permettant d'évaluer l'application de la loi et des mesures prises pour son exécution. Une copie de ce rapport est également adressée au SICCFIN, et constitue également une source d'information pour l'exercice des compétences de contrôle qui lui sont légalement attribuées. Dans le secteur financier, cette mesure législative de contrôle ne s'applique qu'à une minorité de professionnels, à savoir, les entreprises et intermédiaires d'assurances, les changeurs manuels et les transmetteurs de fonds. Les établissements de crédit et les sociétés de gestion de portefeuille en sont en revanche exemptés. En outre, une exonération légale prévue à l'alinéa 2 du même article 33 de la loi et précisée par l'article 49 de l'OS n° 2.318 du 3 août 2009, libère les très petites entreprises de cette obligation légale de rapport annuel d'un expert-comptable ou d'un comptable. Peuvent bénéficier de cette exonération les sociétés de personnes et les entreprises en nom personnel dont le chiffre d'affaires est inférieur à 400.000 € et qui emploient moins de trois salariés.

957. Le nombre de ces rapports reçus et analysés par le SICCFIN depuis leur instauration se présente comme suit pour le secteur des institutions financières :

Tableau 32 : Rapports analysés par le SICCFIN

	Nombre de rapports analysés par le SICCFIN			
	2011		2012	
	Rapports d'activité du responsable de la prévention	Rapports d'expert-comptable	Rapports d'activité du responsable de la prévention	Rapports d'expert-comptable
Etablissements de crédit	36	n/a	32	n/a
Sociétés de gestion	31	n/a	26	n/a
Changeurs manuels	1	1	0	0
Total	68	1	58	0

958. Contrôle sur place : Les contrôles sur place sont exercés en se fondant sur les résultats des contrôles sur pièces qu'ils complètent. Ils visent à examiner l'adéquation mais également l'effectivité du dispositif de lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la corruption mis en place par l'établissement contrôlé en vue de se conformer aux obligations légales et réglementaires mises à sa charge par les textes en vigueur.

959. Les inspections sur places menées par le SICCFIN relèvent dès lors d'un double objectif : procéder à l'examen et à l'analyse du dispositif de lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la corruption mis en place par l'établissement concerné et effectuer des vérifications sur l'effectivité de sa mise en œuvre.

960. Dans cet objectif, la méthode de travail utilisée par les agents missionnés se décline autour de trois axes :

- l'analyse de la documentation mise à disposition ;
- des tests réalisés sur pièces et sur fichiers informatiques (à partir d'un poste informatique de l'établissement) ;
- la collecte et la synthèse d'informations au travers d'entretiens avec le personnel.

961. Préalablement au contrôle sur place, les personnes qui en sont chargées prennent connaissance de l'ensemble des informations qui ont pu être obtenues par le SICCFIN dans le cadre de son contrôle sur pièces et des actions qui ont été menées à l'égard de l'institution financière à contrôle (notamment, les lettres de suites qui lui ont été envoyées), ainsi que des résultats des missions de contrôle sur place antérieurement effectuées auprès de cette institution financière. Cette information est complétée par la documentation que l'établissement est tenu de mettre à la disposition des agents du SICCFIN. Cette documentation inclut les procédures internes mises en place en matière de LBC/FT, ainsi que les programmes de formation du personnel et leur contenu.

962. Afin de permettre le contrôle par sondage des dossiers des clients ("dossiers juridiques"), l'établissement contrôlé doit mettre à la disposition des agents du SICCFIN le fichier des clients. Ce fichier est soumis à une analyse visant à déceler les relations qui pourraient receler un risque particulier pour l'établissement. Outre l'identification des clients, les informations qui doivent ainsi être communiquées incluent les identifiants de ces clients (numéros de dossiers), l'intitulé des relations, le nom des ayants droit, leur nationalité, leur lieu de résidence, et la date d'entrées en relation. A partir de ces informations, un premier tri est effectué selon des critères préalablement établis. Le montant des avoirs peut également entrer en ligne de compte. Les

agents du SICCFIN établissent sur cette base la liste des dossiers juridiques qui seront individuellement examinés sous l'angle de leur conformité avec les obligations légales et réglementaires de LBC/FT.

963. En matière de contrôle des opérations, les agents s'attachent à vérifier que les mouvements comptabilisés ont une justification économique connue du personnel, que les opérations importantes, inhabituelles et complexes ont donné lieu à un examen particulier, et que les justificatifs sont demandés et conservés. Si, pour une opération déterminée, des explications complémentaires apparaissent nécessaires, les agents du SICCFIN peuvent demander aux membres du personnel de leur fournir tous les éléments d'information qui seraient en leur possession.
964. Les missions de contrôle incluent également une évaluation des mécanismes internes de LBC/FT par le biais de l'évaluation des outils de contrôle et de leur pertinence. Pour ce faire, les agents du SICCFIN se font communiquer l'ensemble des états de contrôle disponibles pour une période définie. Chaque état est examiné afin de vérifier qu'il est intégralement traité, que les opérations hors norme qu'ils révèlent ont donné lieu à un examen particulier et que des justificatifs ont été demandés et sont conservés. Les dossiers ayant donné lieu à une déclaration d'opération suspecte sont également examinés par les agents du SICCFIN, afin de s'assurer que ces relations d'affaires font l'objet d'un suivi renforcé, en particulier lorsque ces relations d'affaires n'ont pas été interrompues. Les opérations réalisées avec une clientèle occasionnelle font aussi l'objet d'un examen attentif afin de vérifier que les dispositions légales et réglementaires en la matière sont bien respectées.
965. Le SICCFIN a établi des trames de rapports d'inspection qui guident le déroulement des missions de contrôle sur place et garantissent un traitement égal des établissements face à ces contrôles. Cette trame est essentiellement structurée autour de quatre chapitres abordant successivement :
- L'évaluation de l'organisation interne en matière de LBC/FT (le responsable de la LBC/FT; les procédures et directives internes; les contrôles exercés; le système de surveillance; la formation; et la conservation des documents et renseignements).
 - L'évaluation de l'effectivité du dispositif au travers de celle
 - de la politique d'acceptation des clients et de la catégorisation par les risques (en ce compris, spécifiquement, les relations avec des personnes politiquement exposées, les relations à intitulé conventionnel et les relations avec les clients identifiés par des tiers);
 - de la connaissance et du suivi des différentes catégories de clients (en ce compris les mesures d'identification des bénéficiaires économiques effectifs, la ré-identification en cas de doute et la mise à jour des informations détenues);
 - et de la connaissance et du suivi des opérations (couvrant notamment les mesures de vigilance constante, l'examen particulier des opérations particulièrement susceptibles d'être liées au blanchiment de capitaux ou au financement du terrorisme, les procédures de gel d'avoirs et la surveillance des opérations ayant des liens avec des pays à risque).
 - L'évaluation des relations avec le SICCFIN, incluant les déclarations de soupçons, la réponse aux demandes d'informations du Service, la transmission des rapports annuels d'activité du responsable de la LAB et des réponses aux questionnaires annuels ou thématiques, et le respect des obligations de confidentialité.
966. La trame utilisée pour les contrôles sur place effectués auprès des banques est complétée pour couvrir également :
- Dans le chapitre relatif l'organisation interne : la surveillance des éventuelles succursales et filiales à l'étranger ;

- Dans la section relative à la politique d'acceptation des clients et à la catégorisation des risques : les activités de correspondance bancaire et les entrées en relation à distance ou au travers de nouvelles technologies ;
 - Dans la section relative à la connaissance et au suivi des clients : les cas particulier de la location de coffres forts, des concours de garantie, et de l'émission de cartes de crédit ;
 - Dans la section relative à la connaissance et au suivi des opérations : les obligations en matière de virements électroniques de fonds et la vigilance en matière de chèques
967. De plus, un chapitre spécifique de la trame du rapport utilisée pour le contrôle des banques est dédié à certaines opérations particulières, à savoir, les opérations sur or et métaux précieux, les bons de caisse et le change manuel;
968. A l'issue de ses visites sur place et de ses opérations de vérification, le SICCFIN communique son projet de rapport aux dirigeants ou représentants de l'établissement contrôlé. Après avoir reçu leurs commentaires et leurs explications, le SICCFIN finalise le rapport de contrôle dont un exemplaire est remis au professionnel.
969. L'analyse des rapports de mission conduit en outre à l'envoi d'une lettre de suite relevant les insuffisances ou défaillances constatées et demandant que les mesures correctrices nécessaires soient prises dans un délai déterminé.
970. Un suivi attentif de la mise en œuvre des mesures demandées est ensuite effectué. Il peut prendre la forme d'un nouveau contrôle sur place ayant un objet plus ciblé et se focalisant sur les manquements relevés.
971. Le SICCFIN s'est fixé pour objectif de diligenter au minimum une inspection sur place auprès de chaque institution financière tous les trois ans.
972. Au cours des cinq dernière années le nombre et la durée moyenne (en jours ouvrés) des contrôles effectués sur place par le SICCFIN auprès des institutions financières a évolué comme suit :

Tableau 33 : Contrôles effectués sur place auprès des institutions financières

	Banques		Sociétés de gestion de portefeuilles		Intermédiaires en assurances		Changeurs manuels	
	nombre	durée	nombre	durée	Nombre	durée	nombre	durée
2008	7	9,7	4	2	-	-	-	-
2009	23	6,1	8	2,8	-	-	-	-
2010	17	6,9	24	2,5	-	-	-	-
2011	11	11,9	11	4,6	2	4,5	1	1
2012	13	12,7	12	2,8	1	5,0	-	-
Moyenne	14.2	9.5	11.8	2,9	1,5	4,75	-	-

Note : La place financière monégasque est actuellement composée de :

- 36 établissements de crédit (dont 20 sociétés anonymes monégasques et 16 succursales d'établissements de crédit français ou étrangers)¹¹⁷,
- 47 sociétés d'activités financières autres que des établissements de crédit (dont 40 sociétés de gestion de portefeuille et 7 sociétés de gestion collective)¹¹⁸,
- 45 intermédiaires en assurances¹¹⁹,
- 2 changeurs manuels.

¹¹⁷ Source : <http://www.amaf.mc/membres>

¹¹⁸ Source : <http://www.amaf.mc/membres>

¹¹⁹ Données communiquées par le SICCFIN, se fondant sur les données de la DEE.

Recommandation 29 (notée LC dans le rapport d'évaluation du 3e cycle)

Résumé des raisons justifiant la notation de conformité dans le REM de 2007

973. La Principauté de Monaco avait été notée largement conforme dans le rapport de troisième cycle au titre de la R.29. Il avait été considéré que les pouvoirs légalement attribués au SICCFIN apparaissaient suffisants pour lui permettre de s'assurer du respect par les organismes financiers de leurs obligations légales en matière de prévention du blanchiment des capitaux et du financement du terrorisme. Cependant les insuffisances constatées en matière de contrôle sur place a soulevé des réserves sur l'exercice efficace des pouvoirs du SICCFIN.
974. L'article 31 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, qui attribue au SICCFIN la compétence de contrôle du respect de ses dispositions par les institutions financières, précise que, dans l'exercice de cette fonction, les agents du SICCFIN disposent de pouvoirs identiques à ceux conférés aux agents commissionnés et assermentés du service des enquêtes économiques et financières par les articles 18 et 19 de la loi n° 1.144 du 26 juillet 1991 concernant l'exercice de certaines activités économiques et juridiques.
975. Conformément à l'article 18, alinéa 2, de cette loi, les agents du SICCFIN, munis de leur commission d'emploi faisant état de leur prestation de serment, peuvent accéder à tous locaux ou moyens de transport à usage professionnel, et procéder, sur pièces ou sur place, à toutes opérations de vérification qu'ils jugent nécessaires. Ils peuvent, pour ce faire, demander la communication des livres, factures et tous autres documents professionnels, et en prendre copie, ainsi que recueillir auprès de toute personne, sur convocation ou sur place, tous renseignements ou justifications utiles. L'article 19 de la loi n° 1.144 encadre le pouvoir des agents de procéder à la visite des locaux et aux opérations de vérification sur place (entre six et vingt et une heures, en présence de l'occupant des lieux ou du propriétaire ou de leur représentant, qui peuvent se faire assister par un conseil de leur choix, ou, à défaut, en présence d'un officier de police judiciaire requis à la demande des agents). Les opérations de vérification ne peuvent excéder trois mois. À l'issue de la visite et des opérations de vérification, un compte rendu est dressé et signé par les agents. Un exemplaire est remis à l'occupant des lieux, au propriétaire ou à leur représentant.
976. Pour le surplus, l'article 31 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009 prévoit que les modalités du contrôle exercé par le SICCFIN sont définies par ordonnance souveraine. Ces modalités ont dès lors été précisées comme suit par les articles 37 et 38 de l'ordonnance souveraine n° 2.318 du 3 août 2009.
977. L'article 37 de cette ordonnance prévoit qu'afin de veiller au respect par les professionnels des dispositions de la loi et des mesures d'application prises pour son exécution, le SICCFIN peut effectuer des contrôles sur pièces et sur place, sans que le secret professionnel puisse lui être opposé. Le SICCFIN peut, en particulier :
- accéder à tous locaux à usage professionnel ;
 - procéder à toutes les opérations de vérification qu'il juge nécessaires, et s'assurer de la mise en place des procédures décrites au Chapitre VII de la loi, du système de surveillance prévu à l'article 31 de l'ordonnance souveraine, et des mesures de formation et de sensibilisation du personnel détaillées à l'article 34 de cette même ordonnance ;
 - se faire communiquer tous contrats, livres, documents comptables, justificatifs, registres de procès-verbaux, rapports d'audit et de contrôle et tous documents professionnels, et en prendre copie ;

- recueillir auprès des dirigeants ou des représentants des professionnels ainsi que de toute personne, tous renseignements ou justificatifs utiles pour l'exercice de la mission dont il est saisi.
978. Un nouvel article 37 bis a été introduit dans l'OS n° 2.318 par l'OS n° 4.104 du 26 décembre 2012, pour confirmer comme suit dans la réglementation, en se fondant sur la pratique antérieure du SICCFIN, la procédure que celui-ci doit suivre suite aux inspections qu'il conduit sur place auprès des professionnels relevant de ses compétences. Cette nouvelle disposition confirme ainsi que le SICCFIN doit établir un rapport à l'issue de chaque contrôle sur place, en suivant les étapes suivantes :
- Un avant-projet de rapport, sur lequel un débat peut être engagé, est communiqué à l'établissement lors d'une réunion au cours de laquelle le chef de mission restitue oralement les principaux constats qu'il a effectués aux dirigeants ou aux représentants du professionnel. Celui-ci peut demander au chef de mission, au vu de l'avant-projet de rapport, de corriger d'éventuelles erreurs factuelles, de faire valoir des éléments dont ce dernier n'a pas eu connaissance ou de faire état de points de vue divergents.
 - Après avoir procédé à un examen complémentaire des faits, tenant compte des éléments complémentaires apportés par le professionnel, le chef de mission rédige un projet de rapport et le lui adresse. Le professionnel dispose d'un délai de 15 jours calendaires pour faire valoir ses observations écrites. A titre exceptionnel, et sur demande écrite et motivée du professionnel, un délai supplémentaire peut être accordé. Le chef de mission apporte ses réponses aux observations formulées par le professionnel.
 - Les observations écrites du professionnel et les réponses du chef de mission sont annexées au projet de rapport. L'ensemble constitue le rapport définitif, lequel est signé par le chef de mission et adressé aux dirigeants ou aux représentants du professionnel.
979. Le cas échéant, la procédure décrite aux alinéas précédents peut être simplifiée sur décision du Directeur du Service d'Information et de Contrôle sur les Circuits Financiers.
980. En cas d'urgence ou d'autre nécessité de procéder sans délai à des relevés de constatations pour des faits ou agissements susceptibles de constituer une méconnaissance ou des manquements graves aux dispositions de la loi et de ses textes d'application, les agents du SICCFIN peuvent dresser des procès-verbaux. Ces procès-verbaux, dressés par le chef de mission, énoncent les constatations susceptibles de constituer une méconnaissance ou des manquements graves aux dispositions applicables au professionnel contrôlé. Ils énoncent la nature, la date et le lieu des constatations opérées et sont signés par le chef de mission et le dirigeant ou représentant du professionnel. En cas de refus de celui-ci, mention en est faite au procès-verbal.
981. L'article 38 de l'ordonnance encadre l'action du SICCFIN lorsque, dans le cadre de ses missions, il constate une méconnaissance ou des manquements graves aux obligations fixées par la loi ou ses textes d'application. Dans cette hypothèse, le SICCFIN adresse au professionnel concerné une lettre lui enjoignant de prendre les mesures appropriées pour y pallier, le cas échéant dans un délai déterminé. Il peut demander que des rapports réguliers sur l'avancement de la mise en œuvre de ces mesures soient présentés. Dans la pratique (cf. section 3.6 du présent rapport), de telles lettres de suite sont adressées aux professionnels tant dans le prolongement du contrôle sur pièces que dans celui des missions de contrôle sur place.
982. À défaut de mise en place effective des mesures demandées, les sanctions administratives prévues par l'article 39 de la loi trouvent à s'appliquer, et le SICCFIN peut dès lors déclencher une procédure à cet effet.
983. De plus, l'article 61 du Code de procédure pénale impose à toute autorité, tout fonctionnaire ou officier public qui, dans l'exercice de ses fonctions, acquiert la connaissance

d'un crime ou d'un délit d'en donner avis, sur le champ, au procureur général et de transmettre à ce magistrat tous renseignements, documents et actes pouvant permettre d'en poursuivre la répression. Cette disposition trouverait à s'appliquer dans l'hypothèse où, dans le cadre de ses contrôles, le SICCFIN constaterait des faits susceptibles de constituer l'une des infractions pénales prévues aux articles 40 et suivants la loi n° 2.318. A ce jour, le SICCFIN n'a cependant jamais eu à procéder à un tel signalement

Recommandation 25 (critère 25.1)

984. Les rapports d'activité du SICCFIN relatifs aux années 2009 à 2011 (postérieurs à l'entrée en vigueur du nouveau cadre légal et réglementaire de la prévention du blanchiment des capitaux) reproduisent systématiquement une description des principes essentiels qui fondent le dispositif légal de prévention du blanchiment des capitaux et du financement du terrorisme, en l'axant principalement sur les missions et pouvoirs du SICCFIN.
985. Ces rapports comprennent également une explication succincte des modalités d'exercice des compétences de contrôle du SICCFIN, cette explication permettant de structurer le compte rendu des activités de contrôle exercées.
986. En 2011 et 2012, le SICCFIN a adressé aux institutions financières et aux entreprises et professions non financières désignées plusieurs "Recommandations" ou "notes d'instructions" visant à clarifier certains points d'interprétation des dispositions légales et réglementaires. Ces documents ont abordé les sujets suivants :
- les circonstances dans lesquelles les agents immobiliers sont tenus d'exécuter leurs devoirs de vigilance (Recommandation 2011/01 du 30 mars 2011);
 - les critères de risques auxquels les professionnels doivent recourir dans le cadre de leur approche fondée sur les risques (Recommandation 2011/02 du 10 mai 2011);
 - les personnes devant être qualifiées de bénéficiaires effectifs des personnes morales, des entités juridiques et des trusts (Notes d'instruction 2012/01 et 2012/04 du 5 juin 2012);
 - les personnes devant être qualifiées de bénéficiaires effectifs dans le domaine de l'assurance-vie (Notes d'instruction 2012/02 et 2012/03 du 5 juin 2012);
987. Le SICCFIN participe en outre régulièrement à des réunions ou séminaires organisés par les différents professionnels et leurs associations représentatives. Ces réunions lui permettent de répondre aux questions des professionnels présents quant à l'application correcte des obligations de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme. Un effort particulier a été fourni dans ce sens en 2009, suite à l'entrée en vigueur du nouveau cadre légal et réglementaire en la matière, sept réunions ayant ainsi été organisées afin de veiller à une application rapide et efficace des nouvelles dispositions. Une réunion de sensibilisation a été organisée en 2010 à l'intention du secteur de la bijouterie, et une réunion en 2011 à l'intention des bijoutiers et de leurs experts comptables.
988. Le Comité de liaison institué par ordonnance souveraine n° 16.552 du 20 décembre 2004, confirmé par les articles 47 et 48 de l'Ordonnance souveraine n° 2.318 du 3 août 2009, et au sein duquel siègent des représentants du secteur public et des différentes catégories de professionnels assujettis, constitue également un forum important pour la communication d'informations par le SICCFIN aux professionnels. Ses réunions périodiques (semestrielles) lui fournissent notamment l'occasion de clarifier certains points d'interprétation des obligations préventives. Outre que les déclarations du GAFI concernant les pays qui n'appliquent pas ou insuffisamment ses Recommandations du GAFI y sont systématiquement évoquées, les procès-

verbaux des réunions de ce Comité mentionnent en particulier qu'y ont été abordées aux cours des deux dernières années des questions relatives :

- à la portée de l'exception, au sein des groupes, à l'interdiction d'informer les tiers de l'existence d'une déclaration d'opération suspecte (réunion du 23 décembre 2010);
- aux nouvelles obligations des professionnels en matière de procédures, à la désignation par les professionnels d'un responsable de l'application de la loi, au rapport annuel de ce responsable, au rapport annuel établi par un expert-comptable, et au système de surveillance des opérations (réunion du 23 décembre 2010);
- aux mesures de vigilance requises, notamment à l'égard des organisations sans but lucratif, ainsi qu'aux critères de risques potentiels pouvant requérir une attention particulière des professionnels.

989. Les autorités ont en outre indiqué que les dimensions réduites de la place monégasque et la proximité entre les autorités et les professionnels assujettis présentent l'avantage que le SICCFIN est en mesure de fournir une assistance continue aux professionnels en répondant par téléphone à toutes les questions auxquelles ils peuvent se trouver confrontés dans leur pratique quotidienne concernant la portée concrète de leurs obligations.

Recommandation 30 - Le SICCFIN en qualité d'autorité de contrôle

990. Outre les descriptions, analyses et commentaires formulés dans la section 1.1 du présent rapport concernant la structure et les ressources du SICCFIN, il convient de noter ce qui suit concernant plus spécifiquement les ressources de ce service en qualité d'autorité de contrôle.

991. Afin de remplir sa mission de contrôle, le SICCFIN a progressivement renforcé de manière significative au cours des dernières années les moyens humains qu'il y affecte. En 2008, le Conseil National a ainsi validé un plan de recrutement présenté par le Gouvernement dans le but de renforcer les moyens alloués au contrôle, suites aux recommandations formulées par MONEYVAL dans son précédent rapport.

992. Dans l'organigramme du Service, le nombre de postes affectés exclusivement à l'exercice de la fonction de contrôle du respect des obligations légales et réglementaires par les professionnels assujettis (institutions financières et professions non financières relevant de ses compétences), est ainsi passé de deux unités en 2008 à six unités en 2011, et est stable depuis lors. Le contrôle sur pièces est essentiellement assuré par une personne à temps plein, dotée d'une large expérience dans son domaine d'activité. Le contrôle sur place est quant à lui exercé par 4 personnes (4 équivalents temps plein), un poste demeurant à pourvoir.

993. Le personnel du SICCFIN possède un profil bancaire et financier, complété par des connaissances juridiques, avec, pour certains, une spécialisation en audit et en contrôle. En outre, afin d'assurer une formation initiale adéquate de ses collaborateurs affectés au contrôle, chaque nouveau collaborateur est appelé à effectuer, dans le cadre d'un accord conclu à cet effet avec l'Autorité de Contrôle Prudentiel française, un stage d'une durée moyenne d'environ 6 mois auprès de cette dernière autorité. Dans le cadre de ces stages, les collaborateurs du SICCFIN participent activement tant aux tâches de contrôle continu qu'aux missions de contrôle sur place de l'ACP. Par ailleurs, la formation continue des collaborateurs est assurée par leur participation à divers séminaires de formation. Une liste d'exemples des séminaires auxquels des collaborateurs du SICCFIN ont pris part est fournie à la section 1.1 du présent rapport.

994. De plus, il convient de souligner qu'en vertu de l'article 31, alinéa 3, de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, le SICCFIN est légalement autorisé à se faire assister, dans l'exercice de ses

missions de contrôle, d'experts tenus au secret professionnel selon les dispositions de l'article 308 du Code pénal et qui prêtent serment de le respecter. Le SICCFIN a ainsi recours de manière régulière depuis 2008 à l'assistance d'experts indépendants, actuellement au nombre de trois, qu'il a sélectionnés en raison de l'expérience des missions de contrôle que ces personnes ont antérieurement acquise, en particulier, en qualité d'agents de l'ACP française. Le recours à ces experts est décidé au cas par cas, lors de la décision d'effectuer une mission de contrôle sur place déterminée, les premiers contacts étant pris avec eux lors de l'établissement de la liste trimestrielle des institutions auprès desquelles le Service envisage de procéder à des contrôles sur place. La désignation de l'expert est confirmée par la signature d'un contrat ("lettre de commande") qui précise les modalités de la mission et par lequel, notamment, l'expert sollicité s'engage au respect du secret professionnel dans les conditions prévues à l'article 308 du code Pénal. Les contrôles sur place sont alors effectués conjointement par un agent du SICCFIN et par l'expert désigné. Outre que le recours à ces experts indépendants permet au Service de renforcer les moyens qu'il peut allouer à l'exercice de sa mission de contrôle, il constitue aussi un facteur non négligeable de renforcement de l'expertise du contrôle du SICCFIN grâce à la transmission naturelle, à l'occasion de ces missions conjointes, du savoir-faire spécialisé des experts indépendants aux agents du SICCFIN.

995. Concrètement, lorsque le SICCFIN estime nécessaire de s'adjoindre l'assistance d'un nouvel expert, son Directeur prend contact avec le Délégué au contrôle sur place des Etablissements de crédit à l'ACP pour lui demander les coordonnées d'Inspecteurs Généraux de la Banque de France récemment retraités ou susceptibles de l'être prochainement, ayant démontré un bon niveau de compétence et de moralité, et ayant donné satisfaction aux autorités françaises au cours de leur carrière, et qui seraient susceptibles d'être intéressés par cette mission particulière à Monaco.
996. Il est à relever que la lettre de commande, qui fixe les modalités de ces missions d'assistance des experts indépendants, ne règle pas les questions relatives aux conflits d'intérêts susceptibles de porter préjudice à l'objectivité de l'expert dans l'exécution de sa mission.
997. Toutefois, les autorités monégasques ont souligné que les experts indépendants doivent être qualifiés d'agents publics en raison de la mission de service public à laquelle ils prennent part. En effet, l'article 113 du Code pénal précise qu'est considérée comme agent public national, notamment, toute personne chargée ou investie d'une mission de service public (en l'occurrence, le contrôle de l'application de la loi n° 1.362 et de ses textes d'application). A ce titre, ces experts sont dès lors visés par l'arrêté ministériel n° 2011-468 du 29 août 2011 (modifié par l'arrêté ministériel n° 2012-586 du 11 octobre 2012), qui fixe les règles de déontologie des fonctionnaires et agents des services publics, conformément à l'article 58 de l'Ordonnance n° 3.413 du 29 août 2011 portant diverses mesures relatives à la relation entre l'Administration et l'administré. Par application des articles 8 et 9 de cet arrêté, ces experts sont tenus d'éviter tout conflit d'intérêts, réel ou potentiel. L'arrêté précise également que se trouvent en situation de conflits d'intérêts, les fonctionnaires et agents publics qui ont, directement ou indirectement, un intérêt privé susceptible d'influer ou de paraître manifester influer sur l'exercice impartial et objectif de la mission de service public dont ils ont la charge. S'ils se trouvent dans une situation de conflit d'intérêts, réel ou potentiel, ils sont tenus de le déclarer à l'autorité hiérarchiquement supérieure (en l'occurrence, le Directeur du SICCFIN).

Effectivité/ mise en œuvre des Recommandations 17, 23, 29 et 30

Recommandation 17

998. Le nouveau dispositif de sanctions instauré par la loi n° 1.362 du 3 août 2009 a significativement élargi la gamme des sanctions administratives susceptibles d'être prononcées

dans le cas de manquements aux obligations prévues par la loi ou par l'ordonnance souveraine. En particulier, ce nouveau dispositif comble une lacune importante du dispositif antérieur en prévoyant la possibilité de prononcer des sanctions pécuniaires proportionnelles à la gravité des manquements constatés. Tenant compte de la taille des institutions financières actives en Principauté, plafond de ces amendes est fixé par la loi à un niveau suffisamment élevé (un million et demi d' €) pour que cette sanction puisse être considérée comme dissuasive. Les autorités monégasques y ont eu recours par deux fois en 2011 à l'encontre de deux compagnies service providers.

999. En ce qui concerne les personnes pouvant être frappées des diverses sanctions prévues par la loi, l'analyse de ces dispositions fait apparaître que leurs champs d'application rationae personae diffèrent de l'une à l'autre.
1000. Ainsi, il apparaît clairement, au vu de la formulation de l'article 40 de la loi, que peuvent être poursuivis sur cette base du chef d'obstruction aux contrôles, tant les professionnels assujettis eux-mêmes, qu'ils soient des personnes physiques ou des personnes morales, que leurs dirigeants ou préposés, ou toute autre personne ayant mis ou tenté de mettre obstacle au contrôle.
1001. Il en va de même de la sanction pénale prévue à l'article 41, alinéa 2, la loi en cas d'infraction à l'interdiction des transactions anonymes sur bons du trésor et bons de caisse ou à l'obligation de tenue des registres des transactions sur ces titres, des transactions sur les métaux précieux, ou aux obligations de conservation des données et documents prévues par l'article 10 de la loi. La formulation de cette disposition apparaît en effet ouverte du point de vue de son champ d'application rationae personae.
1002. L'article 43 de la loi, qui sanctionne la divulgation des déclarations d'opérations suspectes, apparaît tout aussi clairement ne pouvoir servir de base à des poursuites qu'à l'encontre des dirigeants et préposés des seules institutions financières assujetties à la loi. La sanction pénale prévue par cet article n'apparaît par contre pas pouvoir être prononcée à l'encontre d'une institution financière constituée sous forme de société elle-même.
1003. En revanche, la rédaction de l'article 41, alinéa 1^{er}, de la loi, qui sanctionne l'abstention de procéder aux déclarations d'opérations suspectes apparaît pouvoir donner lieu à une interprétation restrictive. En effet, si "*quiconque contrevient aux dispositions des articles 18 à 24*" de la loi peut être frappé de cette sanction, ce qui semble permettre des poursuites tant à l'encontre des institutions financières qu'à l'encontre de leurs dirigeants ou préposés, cet article de la loi précise néanmoins également que le comportement incriminé n'est punissable dans le chef de son auteur que s'il résulte d'une "*méconnaissance des obligations professionnelles de diligence mises à sa charge par la présente loi*". Or, ces obligations sont mises par la loi à la charge des institutions financières elles-mêmes, et non à la charge de leurs dirigeants et préposés. Toutefois, il apparaît que trois personnes, employées de banque, ont été condamnées par jugement du 31 janvier 2012 à une peine de 2.000 € d'amende chacune pour avoir enfreint entre 2004 et 2007 les dispositions relatives à la législation sur la participation des organismes financiers à la lutte contre le blanchiment de capitaux en omettant de faire des déclarations de soupçons au SICCFIN lors de la surveillance de comptes d'une cliente. Il semble donc que la juridiction pénale monégasque a estimé que les préposés (et a fortiori, par conséquent, les dirigeants) des institutions financières peuvent également être poursuivis sur cette base.
1004. Concernant la procédure visant au prononcé des sanctions administratives, les évaluateurs estiment qu'elle présente des faiblesses, notamment du point de vue du respect des droits de la défense, qui devraient être corrigées pour garantir le caractère effectif de ces sanctions.
1005. D'une manière générale, les évaluateurs relèvent que cette procédure n'est pas décrite de façon complète et détaillée par les dispositions légales et réglementaires applicables. Il pourrait

s'ensuivre des recours uniquement fondés sur des contestations d'ordre purement procédural. Bien qu'aucun recours n'ait été introduit à ce jour sur cette base à l'encontre des décisions de sanctions prononcées, les autorités monégasques ont indiqué aux évaluateurs qu'elles sont conscientes de cette problématique et qu'une réflexion est en cours afin de faire évoluer lors d'une prochaine modification législative la procédure de sanction. Les évaluateurs encouragent les autorités monégasques à mener à bien leur réflexion afin de corriger dans les meilleurs délais par voie légale cette faiblesse potentielle des procédures de sanctions.

1006. Concernant l'avertissement, les évaluateurs relèvent également que, dans l'exercice du pouvoir juridictionnel, la même autorité (le SICCFIN) intervient pour exercer tant les fonctions de poursuite que celles d'instruction et que celles de sanction. Cette concentration de toutes les fonctions procédurales dans le chef d'une même autorité est susceptible de fragiliser les sanctions prononcées à l'encontre desquelles des recours pourraient être fondés sur un grief de partialité "subjective".
1007. Par ailleurs, les évaluateurs relèvent que les textes légaux et réglementaires ne précisent pas le délai dans lequel le Ministre d'Etat doit se prononcer à l'égard des propositions de sanctions que le SICCFIN lui adresse. Dans les cas où le Ministre d'Etat déciderait de ne pas suivre une proposition de sanction que le SICCFIN lui a transmise, les dispositions en vigueur ne prévoient pas que cette décision doit être également motivée avec soin et communiquée, avec sa motivation, au SICCFIN. L'absence d'encadrement procédural des sanctions pourrait être interprétée, sous cet angle, comme attribuant au Ministre d'Etat un pouvoir strictement discrétionnaire susceptible également de porter préjudice à l'effectivité des sanctions.
1008. De plus, la rédaction de l'article 39 de la loi ne permet pas de conclure que les sanctions qui y sont prévues seraient applicables tant aux institutions financières elles-mêmes qu'à leurs dirigeants. En effet, seule la méconnaissance des obligations légales "*par les personnes visées à l'article premier*" peut être sanctionnée par application de cette disposition légale. Si ces sanctions peuvent donc sans aucun doute être prononcées à l'encontre des institutions financières elles-mêmes, elles n'apparaissent pas pouvoir l'être à l'encontre de leurs dirigeants. Aucun cas de sanction administrative à l'encontre des dirigeants d'une institution financière n'a en outre été porté à la connaissance des évaluateurs.
1009. De cette analyse, il résulte que le critère 17.3 de la Méthodologie d'évaluation n'est qu'imparfaitement rencontré, ce critère énonçant que les sanctions devraient pouvoir s'appliquer non seulement aux personnes morales qui sont des institutions ou entreprises financières, mais aussi à leurs dirigeants. Or, il apparaît que seules certaines des sanctions pénales prévues par la loi peuvent être prononcées à l'encontre de ces derniers, alors que les sanctions administratives, notamment pécuniaires, n'apparaissent pas pouvoir l'être. En outre, les sanctions pénales prévues par la loi et qui sont susceptibles d'être imposées aux dirigeants des institutions financières ne couvrent en outre pas l'ensemble des obligations préventives du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme.
1010. Les évaluateurs relèvent aussi qu'outre le fait que les distinctions quant au champ d'application rationae personae des différentes sanctions disponibles apparaissent relativement complexes, la logique intrinsèque du dispositif pénal, qui ne couvre pas l'ensemble des obligations légales et réglementaires, n'apparaît pas clairement. Ainsi, l'on notera à titre d'exemple que seule l'infraction à l'interdiction des transactions anonymes sur les bons du Trésor et les bons de caisses est pénalement sanctionnée, alors que l'interdiction générique de tenue de comptes anonymes ou sous de faux noms prévue à l'article 3, alinéa 1^{er}, de l'OS n° 2.318 n'est pas pénalement sanctionnée. La complexité du champ d'application de ces différentes dispositions pénales et la logique intrinsèque peu claire de ces dispositions sont de nature à porter préjudice au caractère dissuasif et à l'efficacité de ces sanctions.

1011. Le nombre d'occurrences dans lesquelles des sanctions pénales ou administratives ont été prononcées à l'encontre d'institutions financières ou de leurs dirigeants (abstraction faite, dès lors, des sanctions prononcées à l'encontre de Companies Service Providers) demeure relativement faible. Aucune sanction, ni pénale ni administrative, n'a été prononcée au cours des cinq dernières années à l'encontre de sociétés de gestion de portefeuilles, des changeurs manuels ou des intermédiaires en assurances. Si trois procédures de sanction administrative étaient en cours à l'encontre d'établissements de crédit à l'époque de la visite sur place de l'équipe d'évaluation, et si des sanctions pénales ont été prononcées à l'encontre de trois employés de banque au début de 2012, aucune sanction administrative n'a été prononcée en 2011 et 2012 à l'encontre de tels établissements. De plus, aucune des sanctions prononcées n'a fait l'objet d'une publication, alors que cette mesure serait de nature à accentuer le caractère dissuasif de ces sanctions. Enfin, le nombre de sanctions prononcées ne semble pas avoir suivi la même courbe ascendante que le nombre de contrôles effectués par le SICCFIN. L'équipe d'évaluation en déduit un niveau insuffisant d'effectivité du dispositif de sanctions prévu par la loi.

Recommandation 23

1012. Les évaluateurs ont pu noter que des efforts très significatifs ont été fournis par les autorités monégasques afin de renforcer très significativement les contrôles tant sur pièce que sur place des institutions financières. Tant la méthodologie du contrôle que la fréquence, l'exhaustivité et l'intensité des contrôles effectués apparaissent désormais satisfaisants.

1013. Cette appréciation globalement positive se fonde notamment sur l'examen des statistiques et documents (en ce compris des exemples anonymes de rapports d'inspection sur place) que le SICCFIN leur a fournis.

1014. Elle a également pu être confirmée lors des rencontres que les évaluateurs ont pu avoir avec l'Association Monégasque des Activités Financières (AMAF) dont sont membres l'ensemble des établissements de crédit et des sociétés de gestions établie dans la Principauté, et avec l'Association Monégasque des Compliance Officers (qui regroupe 60 compliance officers d'institutions financières et de 'companies service providers'). Cette appréciation a de même été confirmée lors des entretiens des évaluateurs avec un certain nombre d'institutions financières. Lors de ces entretiens, l'ensemble des interlocuteurs monégasques de l'équipe d'évaluation ont décrit les contrôles effectués par le SICCFIN comme professionnels, pointus, fréquents et intenses. Tous ont également relevé les conséquences nettement positives de ce renforcement des contrôles au cours des dernières années sur le niveau de conformité des institutions financières avec leurs obligations légales et réglementaires et sur l'efficacité de leurs mécanismes de prévention et de dépistage des opérations de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme.

1015. Sans remettre en cause ce constat largement positif, l'équipe d'évaluation a cependant relevé certains aspects sur lesquels des progrès complémentaires pourraient encore être faits.

1016. En ce qui concerne le cadre général de contrôle dont la CCAF a la charge à l'égard des sociétés d'activités financières, les dispositions légales et réglementaires relatives au contrôle de la qualité des actionnaires et des dirigeants mériteraient d'être clarifiées et complétées sur certains aspects.

1017. Ainsi, concernant le contrôle des qualités des actionnaires significatifs directs et indirects, les évaluateurs notent que l'OS n° 1.284 du 10 septembre 2007 portant application de la loi n° 1.338 du 7 septembre 2007 sur les activités financières dispose que les qualités de ces personnes sont appréciées au regard de la "nécessité de garantir une gestion saine et prudente", mais que la loi ne prévoit cette évaluation que dans le cadre plus restrictif de l'appréciation de

la "garantie financière" que ces personnes sont susceptibles d'apporter à la société de gestion. La CCAF a indiqué aux évaluateurs qu'elle procède dans la pratique à une évaluation des actionnaires allant au-delà de ce qui résulterait d'une interprétation restrictive de la loi, et qu'elle inclut dans cette évaluation celle de la réputation et de l'honorabilité des actionnaires. Les évaluateurs recommandent néanmoins que l'ambiguïté quant à la portée de l'évaluation des actionnaires soit levée par une modification légale fournissant à la pratique de la CCAF une base légale claire.

1018. Par ailleurs, indépendamment des règles applicables lors de l'agrément des nouvelles sociétés d'activité financière, aucune disposition légale ou réglementaire ne permet explicitement à la CCAF de s'opposer à l'entrée de nouveaux actionnaires directs ou indirects dans le capital d'une société d'activité financière au seul motif d'une appréciation négative de leur réputation et de leur honorabilité, à moins que cette appréciation négative engendre également une évaluation négative des garanties financières que ces nouveaux actionnaires sont susceptibles d'apporter à la société. Ces dispositions apparaissent ainsi ne rencontrer qu'en partie les exigences formulées au critère 23.3 de la Méthodologie d'évaluation. Bien que la CCAF ait indiqué aux évaluateurs que, dans les faits, elle a fait savoir à toutes les directions des établissements agréés qu'elle doit être préalablement consultée et qu'elle estime que son approbation est requise à l'égard de l'entrée de nouveaux actionnaires dans leur capital, il est nécessaire que les changements d'actionnaires significatifs, directs et indirects, de ces sociétés fassent l'objet d'une obligation légale explicite de notification préalable aux autorités monégasques, que celles-ci soient explicitement investies du pouvoir de s'y opposer lorsque, indépendamment de leur surface financière adéquate, ces personnes ne présentent pas les qualités requises d'honorabilité, et que la méconnaissance de ces obligations puissent être sanctionnées.

1019. Les dispositions légales et réglementaires relatives au contrôle de l'honorabilité des dirigeants de ces sociétés d'activités financières nécessiteraient d'être clarifiées et, le cas échéant complétées. Ainsi, l'article de la loi n° 1.338 précitée subordonne l'agrément de ces sociétés à la démonstration, notamment, de l'honorabilité de deux de ses dirigeants. Il peut en être déduit que si la société compte plus de deux dirigeants, il suffit, pour que l'agrément puisse lui être octroyé, que deux d'entre eux au moins, mais non pas tous, puissent faire la démonstration de leur honorabilité. Il est aussi à relever que, contrairement à ce qui prévaut dans le secteur bancaire en vertu de l'article L.500-1 du CMF français, la loi n° 1.338 ne prévoit pas de cas d'interdiction d'exercer des fonctions dirigeantes de ces sociétés d'activités financières frappant les personnes ayant fait l'objet d'une condamnation définitive, en Principauté ou à l'étranger, du chef d'une infraction pénale grave. Cette absence de disposition légale explicite laisse notamment toute latitude quant à l'appréciation de la durée de la période probatoire au terme de laquelle une telle condamnation cesse d'entacher l'honorabilité de celui qui en a été frappé. Le critère 23.3 de la Méthodologie d'évaluation n'est donc également pas intégralement rencontré du point de vue du contrôle de l'honorabilité des dirigeants de ces sociétés.

1020. Les évaluateurs notent qu'au cours des cinq dernières années, le SICCFIN a atteint ses objectifs de fréquence des contrôles sur place dans le secteur des institutions financières. Ils encouragent le SICCFIN maintenir ses efforts dans le domaine, qui sont de nature à accroître le niveau de conformité des institutions financières avec leurs obligations et d'efficacité de leur contribution à la LBC/FT.

1021. Toutefois, l'activité de contrôle du SICCFIN auprès des intermédiaires en assurances, qui a débuté en 2011 mais n'a concerné que trois intermédiaires sur deux ans, se situe à un niveau encore très largement trop faible pour soutenir un niveau satisfaisant de conformité aux obligations légales et réglementaires et d'effectivité des mécanismes internes de LCB/FT dans ce secteur d'activité. Les évaluateurs relèvent pourtant que l'accroissement progressif de la

vigilance dans les secteurs bancaires et des sociétés d'activités financières par l'effet du renforcement des contrôles dans ces secteurs peut engendrer un déplacement des risques et accroître l'exposition des autres secteurs - notamment celui de l'intermédiation en assurances - aux tentatives de blanchiment de capitaux.

1022. Concernant le contrôle sur pièces, les évaluateurs relèvent qu'en 2011, seule une minorité des procédures internes que les assujettis ont communiquées au SICCFIN ont pu être analysées (respectivement, 29,7 %). Pour l'année 2012, si, à la date de la visite sur place de l'équipe d'évaluation, seules 18 des 43 des procédures reçues avaient déjà pu être analysées (41,9 %), ce travail de revue a pu être achevé avant la fin de l'année. Il est aussi à noter que le nombre de procédures reçues en 2011 a été particulièrement élevé (290, contre 117 en 2009 et 187 en 2010).
1023. Le SICCFIN a en outre indiqué aux évaluateurs que, lorsque l'analyse n'a pas pu être immédiatement effectuée, ces procédures internes sont analysées lorsqu'il est décidé de procéder à un contrôle sur place auprès des établissements concernés. Le SICCFIN a également indiqué que, lorsque les procédures internes d'une institution financière sont modifiées suite à une mission de contrôle sur place, la version amendée des procédures internes ne fait pas l'objet d'un contrôle par la personne en charge du contrôle sur pièces, mais par l'inspecteur, mieux à même d'apprécier le caractère adéquat des amendements par rapport aux recommandations formulées, ce dont les statistiques mentionnées plus haut ne tiennent pas compte.
1024. Néanmoins, les évaluateurs considèrent qu'un retard dans l'analyse de ces documents tel que celui qui s'est manifesté en 2011 n'est pas sans présenter des risques qu'il convient d'éviter. D'une part, le SICCFIN se trouve de la sorte privé dans de nombreux cas de la possibilité d'utiliser cette information afin d'orienter ses choix en vue de l'exercice de ses compétences de contrôle sur place. D'autre part, la réception de ces informations sans qu'elles ne donnent lieu à leur analyse dans un délai raisonnable engendre le risque qu'à défaut de retour d'information concernant les conclusions de cette analyse, les établissements concernés puissent estimer avoir reçu de la sorte un aval tacite du SICCFIN. Les évaluateurs recommandent donc au SICCFIN de prendre les mesures appropriées lui permettant d'éviter de tels retards et de garantir systématiquement de ces informations dans un délai raisonnable.
1025. En outre, il est apparu que le lien entre le contrôle sur pièces et le contrôle sur place repose essentiellement sur les usages et la pratique, mais sans reposer sur une procédure précise et bien établie. Il apparaît aux évaluateurs que, si une telle méthode peut ne soulever que peu de difficultés dans des conditions normales de fonctionnement du contrôle, compte tenu, d'une part, du nombre restreint de personnes qui en ont la charge et de la facilité des communications directes entre elles qui en résulte, et, d'autre part, du nombre relativement limité de professionnels assujettis aux compétences de contrôle du Service, la garantie de continuité du contrôle, y compris dans des situations inhabituelles et perturbées de fonctionnement du Service, peut nécessiter que l'exercice des divers aspects des fonctions de contrôle sur pièces et de contrôle sur place, ainsi que leurs interactions - notamment quant à l'élaboration et au suivi du plan de contrôle -, fassent l'objet d'une plus grande formalisation.

Recommandation 29

1026. Le SICCFIN dispose de l'ensemble des pouvoirs qui sont nécessaires pour lui permettre d'exercer pleinement ses fonctions de contrôle auprès des institutions financières, incluant le pouvoir d'obtenir communication de tous documents, de procéder à toutes les vérifications nécessaires dans le cadre d'inspections sur places, de recourir à des moyens coercitifs afin de contraindre les institutions financières à remédier aux lacunes constatées suite aux contrôles effectués et, le cas échéant, de prononcer ou de proposer au Ministre d'Etat de prononcer des

sanctions administratives à l'encontre des institutions financières qui demeurent en défaut de remplir leurs obligations.

1027. Quant aux modalités pratiques de mise en œuvre de ces pouvoirs en vue du contrôle, il est renvoyé à la section 3.9 du présent rapport.

1028. Les seules réserves formulées par l'équipe d'évaluation sont celles déjà formulées précédemment dans la section 3.9 du présent rapport au regard de la recommandation 17, concernant le pouvoir de sanctions. Pour rappel, le pouvoir du SICCFIN de prononcer ou de proposer au Ministre d'Etat de prononcer des sanctions administratives à l'encontre des institutions financières n'inclut pas celui de les prononcer ou de proposer de les prononcer à l'encontre des dirigeants de ces institutions. De plus le nombre de sanctions prononcées à l'encontre d'institutions financières au cours des dernières années demeure trop faible pour permettre de conclure à la pleine effectivité de l'utilisation de ces pouvoirs.

Recommandation 30 - Le SICCFIN en qualité d'autorité de contrôle

1029. Lors de la visite sur place, les évaluateurs ont pu apprécier les qualités de professionnalisme, de motivation et d'efficacité des collaborateurs du SICCFIN en charge des missions de contrôle.

1030. Le niveau des moyens humains alloués par le SICCFIN à l'exercice des missions de contrôle sur place, tenant compte également du renfort pouvant être obtenu grâce au recours régulier à des experts indépendants expérimentés pour procéder aux inspections, apparaît raisonnable au regard du nombre de professionnels assujettis à sa compétence de contrôle.

1031. En revanche, les évaluateurs estiment que le SICCFIN devrait s'assurer que le nombre de personnes affectées à l'exercice des contrôles sur pièces est suffisant pour éviter qu'un nombre important de documents que les professionnels lui adressent (notamment leurs procédures internes) demeurent non-analysés, ainsi que cela s'est produit en 2011, et pour garantir leur traitement systématique dans un délai raisonnable.

3.9.2. Recommandations et Commentaires

Recommandation 17

1032. Concernant la procédure visant au prononcé des sanctions administratives, les autorités monégasques devraient corriger dans les meilleurs délais par voie légale la faiblesse potentielle des procédures de sanctions, notamment du point de vue du respect des droits de la défense pour garantir le caractère effectif de ces sanctions. Les évaluateurs encouragent également les autorités monégasques à mener à bien leur réflexion globale sur le dispositif en vigueur en matière de sanctions, y compris en s'assurant qu'elle soit décrite de façon complète et détaillée par les dispositions légales et réglementaires applicables.

1033. Par ailleurs, Monaco devrait inclure dans les textes légaux et réglementaires le délai dans lequel le Ministre d'Etat doit se prononcer à l'égard des propositions de sanctions que le SICCFIN lui adresse et, pour les cas où le Ministre d'Etat déciderait de ne pas suivre une proposition de sanction que le SICCFIN lui a transmise, y inclure l'obligation que cette décision soit également motivée avec soin et communiquée, avec sa motivation, au SICCFIN.

1034. De plus, il conviendrait de modifier l'article 39 de la loi pour clarifier que les sanctions qui y sont prévues sont applicables tant aux institutions financières elles-mêmes qu'à leurs dirigeants.

1035. Monaco devrait également revoir et compléter son cadre normatif afin que des sanctions administratives, notamment pécuniaires, puissent être prononcées à l'encontre des dirigeants et

de s'assurer que les sanctions pénales prévues par la loi et qui sont susceptibles d'être imposées aux dirigeants des institutions financières couvrent l'ensemble des obligations préventives du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme.

1036. Tout en saluant l'introduction des sanctions administratives pécuniaires dans l'arsenal des sanctions disponibles, l'équipe d'évaluation recommande aux autorités monégasques de mener une réflexion globale sur le dispositif en vigueur en matière de sanctions, et de l'amender afin d'accroître sa cohérence globale, de le compléter et de l'améliorer sur le plan procédural, et de veiller à ce que, complémentairement aux sanctions susceptibles d'être prononcées à l'encontre des institutions financières, leurs dirigeants puissent également faire l'objet de sanctions proportionnées et dissuasives du chef d'infractions à l'ensemble des obligations préventives qui s'imposent aux institutions qu'il dirigent. Enfin, cette réflexion devrait également couvrir une analyse du niveau d'effectivité du dispositif de sanctions tel qu'appliqué à ce jour.

Recommandation 23

1037. En ce qui concerne le cadre général de contrôle dont la CCAF a la charge à l'égard des sociétés d'activités financières, les dispositions légales et réglementaires relatives au contrôle de la qualité des actionnaires et des dirigeants mériteraient d'être clarifiées et complétées afin de fournir à la pratique de la CCAF une base légale claire pour évaluer la réputation et de l'honorabilité des actionnaires. Il faudrait notamment prévoir des dispositions légales ou réglementaires permettant explicitement à la CCAF de s'opposer à l'entrée de nouveaux actionnaires directs ou indirects dans le capital d'une société d'activité financière au seul motif d'une appréciation négative de leur réputation et de leur honorabilité. Il est également nécessaire que les changements d'actionnaires significatifs, directs et indirects, de ces sociétés fassent l'objet d'une obligation légale explicite de notification préalable aux autorités monégasques, que celles-ci soient explicitement investies du pouvoir de s'y opposer lorsque, indépendamment de leur surface financière adéquate, ces personnes ne présentent pas les qualités requises d'honorabilité, et que la méconnaissance de ces obligations puissent être sanctionnées.

1038. Les dispositions légales et réglementaires relatives au contrôle de l'honorabilité des dirigeants de ces sociétés d'activités financières nécessiteraient elles aussi être clarifiées et, le cas échéant complétées. Notamment l'octroi de l'agrément d'une société au titre de l'article de la loi n° 1.338 devrait être subordonné aux exigences d'honorabilité de tous ses dirigeants.

1039. La loi n° 1.338 devrait explicitement prévoir des cas d'interdiction d'exercer des fonctions dirigeantes de ces sociétés d'activités financières pour les personnes ayant fait l'objet d'une condamnation définitive, en Principauté ou à l'étranger, du chef d'une infraction pénale grave.

1040. En ce qui concerne l'exercice par le SICCFIN de ses missions de contrôle du respect des obligations préventives du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme, les évaluateurs considèrent que le renforcement notoire depuis plusieurs années des mécanismes mis en place devrait se poursuivre, voire s'intensifier sous certains aspects, notamment en ce qui concerne l'activité de contrôle auprès des intermédiaires en assurances.

1041. Enfin, afin de garantir la continuité du contrôle, y compris dans des situations inhabituelles et perturbées de fonctionnement du Service, l'exercice des divers aspects des fonctions de contrôle sur pièces et de contrôle sur place, ainsi que leurs interactions - notamment quant à l'élaboration et au suivi du plan de contrôle - devraient faire l'objet d'une plus grande formalisation. C'est dans cette perspective que les évaluateurs recommandent au SICCFIN d'envisager l'élaboration d'une procédure interne écrite détaillant le processus global de contrôle auquel il a recours.

Recommandation 29

1042. Le SICCFIN dispose de l'ensemble des pouvoirs qui sont nécessaires pour lui permettre d'exercer pleinement ses fonctions de contrôle auprès des institutions financières. Les seules réserves formulées par l'équipe d'évaluation sont celles déjà formulées précédemment dans la section 3.9 du présent rapport au regard de la recommandation 17, concernant le pouvoir de sanctions.
1043. Les autorités devraient dans le cadre de la réflexion globale recommandée sur le dispositif en vigueur en matière de sanctions, se pencher notamment sur des mesures adéquates de nature à s'assurer de la pleine effectivité de l'utilisation de ces pouvoirs.

Recommandation 25

1044. Les évaluateurs notent que des efforts sont fournis par le SICCFIN afin d'aider les professionnels assujettis à comprendre et à appliquer correctement leurs obligations en matière de prévention et de détection des opérations de blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Ils considèrent également que les spécificités de la place monégasque facilite les échanges informels et l'assistance directe et individuelle du SICCFIN aux professionnels confrontés à des questions relatives à leurs obligations et aux bonnes pratiques qui peuvent être attendues d'eux;
1045. Les évaluateurs relèvent cependant que les lignes directrices adressées par écrit par le SICCFIN aux professionnels demeurent très succinctes, et, bien qu'elles abordent des sujets centraux (notamment les critères de risques et la notion de bénéficiaire effectif), elles demeurent parcellaires. Dans la mesure où ces instructions et recommandations résultent généralement du constat de certaines difficultés lors des contrôles, elles apparaissent manquer de systématisme et de structuration globale. Ces caractéristiques sont en partie compensées par les communications orales pouvant être faites lors de réunions de sensibilisation, lors des réunions du Comité de liaison, ou à l'occasion de questions particulières directement adressées par certains professionnels au SICCFIN. Toutefois, de telles communications orales ne peuvent pas être considérées comme des substituts des lignes directrices, notamment en raison de leur manque de permanence et d'accessibilité à tout instant pour l'ensemble des professionnels.
1046. Les évaluateurs considèrent par conséquent que le critère 25.1 de la méthodologie d'évaluation n'est pas complètement rencontré, dans la mesure où les lignes directrices diffusées par le SICCFIN ne couvrent pas l'ensemble des questions couvertes par les Recommandations du GAFI.
1047. Les évaluateurs encouragent les autorités monégasques à développer un outil plus systématique, plus permanent et accessible à tout instant pour les professionnels assujettis, afin de mieux les aider à comprendre et à mettre en œuvre efficacement leurs obligations de prévention.

Recommandation 30 - Le SICCFIN en qualité d'autorité de contrôle

1048. Le SICCFIN devrait s'assurer que le nombre de personnes affectées à l'exercice des contrôles sur pièces est suffisant pour éviter qu'un nombre important de documents que les professionnels lui adressent (notamment leurs procédures internes) demeurent non-analysés et pour garantir leur traitement systématique dans un délai raisonnable. Ces mesures pourraient notamment consister dans l'allocation de moyens humains complémentaires à cette fonction de contrôle sur pièces.

3.9.3. Conformité avec les Recommandations

	Notation de conformité	Résumé des raisons (propres à la section 3.10) justifiant la notation globale de conformité
R.17	PC	<ul style="list-style-type: none"> • La procédure visant au prononcé des sanctions n'est pas précisée de façon claire et détaillée par les dispositions légales et réglementaires et pourrait conduire à la contestation juridique de sanctions prononcées; • En l'absence de dispositions claires et détaillées, le pouvoir de sanction attribué au Ministre d'Etat pourrait être interprété comme un pouvoir strictement discrétionnaire, de nature à porter atteinte à l'effectivité des sanctions administratives; • Les sanctions administratives prévues par la loi ne peuvent pas être prononcées à l'encontre des dirigeants des institutions financières; • Les 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; • 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; • Le niveau d'effectivité du dispositif de sanctions apparaît relativement faible.
R.23	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Dans le secteur des sociétés d'activités financières, les dispositions légales et réglementaires relatives au contrôle de la qualité des actionnaires sont imparfaites; • Dans le secteur des sociétés d'activités financières, les dispositions légales et réglementaires relatives au contrôle de l'honorabilité des dirigeants sont imparfaites; • Le niveau de l'activité de contrôle sur place auprès des intermédiaires en assurances demeure insuffisant. • Le processus de contrôle sur pièces et sur place ne fait pas l'objet de procédures écrites garantissant la continuité du contrôle en toutes circonstances.
R.29	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Le pouvoir du SICCFIN de prononcer ou de proposer au Ministre d'Etat de prononcer les sanctions administratives prévues par la loi ne comprend pas celui de les prononcer ou de proposer de les prononcer à l'encontre des dirigeants des institutions financières. • Le nombre de sanctions prononcées à l'encontre d'institutions financières au cours des dernières années ne permet pas de conclure à la pleine effectivité de l'utilisation de ces pouvoirs
R.25	PC	<ul style="list-style-type: none"> • les lignes directrices diffusées par le SICCFIN ne couvrent pas l'ensemble des questions couvertes par les Recommandations du GAFI et demeurent très succinctes et parcellaires.

4. MESURES PREVENTIVES – LES ENTREPRISES ET PROFESSIONS NON FINANCIERES DESIGNÉES

4.1. Devoir de vigilance relatif à la clientèle et de conservation des documents (R.12)

4.1.1. Description et analyse

Recommandation 12 (notée NC dans le rapport d'évaluation du 3e cycle)

Résumé des raisons justifiant la notation de conformité dans le REM de 2007

1049. La Principauté de Monaco avait été notée non conforme dans le rapport de troisième cycle au titre de la R.12 en raison de lacunes importantes.

1050. A titre préliminaire, il convient de rappeler que, conformément aux procédures applicables au quatrième cycle d'évaluations mutuelles effectuées par Moneyval, seules sont examinées dans ce chapitre les Recommandations visées à la Recommandation 12 et qui font également l'objet d'une révision dans le chapitre III du présent rapport.

Entreprises et professions non financières visées

1051. La loi n° 1.362 du 3 août 2009 assujettit les entreprises et professions non financières désignées (EPNFD) par son article 1^{er}, alinéa 1^{er}, d'une part, et par son article 2, d'autre part. Dans le premier cas, il s'agit essentiellement d'entreprises commerciales exerçant des activités de services ou de négoce. Dans le second cas, les personnes visées exercent des professions libérales ou remplissent des fonctions publiques en raison desquelles ces personnes sont assujetties, de par la loi, à un statut personnel incluant des règles de déontologie et à un régime disciplinaire établis par la loi qui organise leur profession ou leur fonction.

1052. Si cette distinction implique certaines différences, principalement, en ce qui concerne les modalités de leur obligation de déclaration de soupçons, le contrôle du respect de leurs obligations légales et réglementaires en matière de LBC/FT, et le régime de sanctions qui leur est applicable (notamment sous l'angle procédural), elle n'implique pas en soi de différences essentielles quant aux dispositions de fond qui définissent leurs obligations de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme.

1053. Outre les dispositions de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, celles de l'ordonnance souveraine n° 2.318 du 3 août 2009, qui précise les modalités de mise en œuvre de la loi, leur est également applicable. Le régime préventif ainsi applicable aux EPNFD est ainsi globalement similaire à celui applicables aux institutions financières décrit et analysé au chapitre 3 du présent rapport, sous réserve de l'application de certaines dispositions spécifiques de la loi et de l'ordonnance examinées ci-après.

1054. Les EPNFD visées à l'article 1^{er}, alinéa 1^{er} de la loi sont les suivantes.

Les personnes figurant sur la liste visée à l'article 3 de la loi n° 214 du 27 février 1936 portant modification de la loi n° 207 du 12 juillet 1935 sur les trusts (article 1^{er}, alinéa 1^{er}, 4^o, de la loi n° 1.362).

1055. Sont visées, les personnes morales enregistrées en qualité de trustees sur la liste spéciale dressée et mise à jour par le Premier Président de la Cour d'Appel sur proposition du Procureur Général, et les personnes physiques autorisées à agir en qualité co-trustees ou de représentant local d'un trustee étranger, et qui sont également enregistrées sur cette même liste spéciale. Cette liste compte actuellement 33 inscriptions de trustees et co-trustees. Néanmoins, 5 d'entre

elles concernent des établissements de crédit et 18 des "company service providers" (cf. infra), 9 des conseils juridiques et 1 courtier en assurance, de sorte qu'aucune inscription sur cette liste ne concerne des personnes qui sont assujetties aux obligations légales et réglementaires de LBC/FT en raison de leurs seules activités de trustees ou de co-trustees.

1056. Il est à noter en outre qu'il n'existe pas de trusts de droit monégasque¹²⁰. Néanmoins, en vertu de la loi n° 214 du 27 février 1936 précitée, les personnes qui, en vertu de leur statut personnel, ont la faculté de régler le sort de leurs biens de leur vivant ou après leur mort suivant un régime de trust, sont autorisées à y recourir sur le territoire de la Principauté. Actuellement 46 trusts sont ainsi enregistrés en Principauté.

Les personnes effectuant, à titre habituel, des opérations de création, de gestion et d'administration de personnes morales, d'entités juridiques ou de trusts, en faveur de tiers :

1057. Sont visés les "Company Service Providers" qui, à ce titre, soit :

- interviennent en qualité d'agents pour la constitution de personnes morales, d'entités juridiques ou de trusts ;
 - interviennent ou procèdent aux arrangements nécessaires afin qu'une autre personne intervienne en qualité d'administrateur ou de secrétaire général d'une société de capitaux, d'associé d'une société de personnes ou de titulaire d'une fonction similaire pour d'autres personnes morales ou entités juridiques ;
 - fournissent un siège, une adresse commerciale ou des locaux, une adresse administrative ou postale à une société de capitaux, une société de personnes ou toute autre personne morale ou entité juridique ;
 - interviennent ou procèdent aux arrangements nécessaires afin qu'une autre personne intervienne en qualité d'administrateur d'un trust ;
 - interviennent ou procèdent aux arrangements nécessaires afin qu'une autre personne intervienne en qualité d'actionnaire agissant pour le compte d'une autre personne ;
- (article 1^{er}, alinéa 1^{er}, 5°, de la loi n° 1.362).

1058. Les activités de ces "*Company Service Providers (CSP)*" ne font pas actuellement l'objet d'une réglementation spécifique. Elles sont néanmoins soumises aux dispositions générales de la loi n° 1.144 du 26 juillet 1991 concernant l'exercice de certaines activités économiques et juridiques, dont le contrôle de l'application est assuré par la Direction de l'Expansion Economique.

1059. Il existe 38 sociétés établies en Principauté qui exercent les activités visées ci-dessus. Elles se sont regroupées dans une association professionnelle - Association Monégasque des Professionnels en Administration des Structures Etrangères (AMPA) - ayant pour objectif d'assurer la communication entre ses membres et le Gouvernement et les autorités monégasques, de promouvoir un code d'éthique dans l'exercice de la profession, d'organiser le

¹²⁰ Une proposition de loi (n° 197) portant création de la fiducie de droit monégasque a été déposée devant le Conseil National en date du 27 avril 2010. Elle a été adoptée en séance publique du 6 novembre 2010 par le Conseil National. Le Gouvernement Princier a tenu partiellement compte des dispositions proposées dans le cadre du projet de loi n° 901 sur la propriété-sûreté qu'il a déposé le 21 juin 2012 devant le Conseil National, et qui demeurait pendant cette assemblée à l'époque de la visite sur place de l'équipe d'évaluation. Le Gouvernement Princier n'a cependant pas estimé opportun d'introduire purement et simplement le contrat de fiducie dans le droit monégasque comme proposé par le Conseil National, au motif notamment de ce que ce contrat serait considéré par diverses instances internationales (notamment, le GAFI, l'OCDE et le Conseil de l'Europe) comme un instrument favorisant l'opacité des échanges financiers au service notamment de la fraude fiscale, et afin d'éviter d'alimenter les amalgames qui conduisent à considérer la Principauté de Monaco comme un paradis fiscal. Il est également renvoyé à ce sujet à la section 5.1 du présent rapport qui examine la conformité du dispositif monégasque avec la recommandation 34 du GAFI.

débat entre ses membres sur les questions qui concernent leur profession, et de promouvoir les intérêts de celle-ci.

Les maisons de jeux (article 1^{er}, alinéa 1^{er}, 6^o, de la loi n° 1.362).

1060. La Société des Bains de Mer (SBM), société anonyme monégasque, s'est vu concéder le privilège exclusif d'exploiter les jeux en Principauté. Ce privilège, concédé à l'origine pour une période de 50 années à compter du 2 avril 1863, a fait l'objet de plusieurs reconductions. Un nouveau Traité de Concession a été signé le 21 mars 2003 avec le Gouvernement Princier, renouvelant le privilège des jeux jusqu'au 31 mars 2027. La SBM détient ainsi le monopole de l'exploitation des 5 casinos situés en Principauté (Casino de Monte-Carlo, Casino du Café de Paris, Sun Casino, Casino de la Rascasse et Monte-Carlo Bay Casino). L'actionnaire principal de la SBM est L'Etat monégasque (70%), le reste du capital est coté à la Bourse de Paris. Dans le secteur jeux, la SBM a enregistré un chiffre d'affaires de 172,7 millions d'€ en 2011/2012¹²¹.
1061. Il convient de rappeler que, dans la pratique, les opérations financières en lien avec le jeu dans les casinos monégasques ne sont pas effectuée par la SBM elle-même, mais par sa filiale, la S.A.M. Société Financière et d'Encaissement (la « SFE »). L'activité exclusive de celle-ci consiste à gérer les guichets de caisse des casinos et à octroyer à certains joueurs des lignes de crédit pour jouer, en échange de garanties. La SFE n'est pas considérée à Monaco comme une institution financière autonome, mais comme un département personnalisé du casino. C'est pourquoi les autorités monégasques considèrent que le régime applicable à cette entité en matière de LBC/FT est celui applicable aux casinos. Celui-ci est dès lors examiné dans le présent chapitre du rapport.
1062. Le monopole des jeux ayant été concédé à la SBM, et celle-ci n'ayant pas développé de casino en ligne, aucun casino sur internet n'est établi en Principauté.
1063. Les autorités monégasques mènent en outre depuis de nombreuses années une politique active de défense des noms géographiques « Monaco » et « Monte Carlo » au niveau international, afin de lutter contre l'usage abusif de ces dénominations, notamment par des casinos en ligne étrangers. Une société d'Etat a été créée en avril 2012 ("SAM Monaco Brands") pour mener cette action. Celle-ci comprend un important volet défensif et répressif (actions arbitrales ou judiciaires devant les tribunaux des pays concernés). S'agissant plus spécialement du domaine des casinos et jeux en ligne, parallèlement et parfois en s'associant dans des actions communes, la SBM exerce de nombreuses actions contre les contrefacteurs et usurpateurs du nom du casino « Monaco » ou « Monte Carlo ». Depuis 2000, elle a ainsi engagé 5 actions importantes aux Etats et a obtenu condamnation des exploitants illégaux pour actes de contrefaçon (décision confirmée par la Cour Suprême des Etats-Unis). Un accord transactionnel prévoyant notamment cessation de l'usage du nom litigieux par l'exploitant américain et le transfert à la SBM du nom de domaine va prochainement aboutir. Des procédures comparables ont été engagées en Europe. Cinq sociétés de jeux en ligne usurpant ces noms ont été condamnées pour contrefaçon de marque et concurrence déloyale, et un règlement amiable est en cours de finalisation dans une affaire où l'exploitant d'un site de jeux en ligne a obtenu une licence d'exploitation par les autorités des îles anglo-normandes afin que le site litigieux change de dénomination. Enfin 46 actions ont été engagées depuis 2000 auprès du Centre de Médiation et d'arbitrage de l'OMPI, ce qui a permis à la SBM, en exécution des décisions rendues par cet organisme de récupérer 188 noms de domaines évoquant son activité dans le domaine des jeux et/ ou lorsqu'ils étaient utilisés pour figurer sur des sites de jeux en ligne.

¹²¹ Outre l'exploitation des jeux, les activités de la SBM comprennent également les exploitations hôtelières - 4 palaces et hôtels haut de gamme, 33 restaurants et bars, 4 spas, etc. - et d'autres activités notamment locations de boutiques et d'espaces de bureaux.

Les professions relevant de la loi n° 1.252 du 12 juillet 2002 sur les conditions d'exercice des activités relatives à certaines opérations portant sur les immeubles et les fonds de commerce (article 1^{er}, alinéa 1^{er}, 9°, de la loi n° 1.362).

1064. Sont plus précisément visées les personnes physiques ou morales qui se livrent à titre de profession habituelle à des opérations portant sur les biens d'autrui et qui sont relatives à :

- l'achat, la vente, l'échange, la location ou la sous-location, en nu ou en meublé, d'immeubles bâtis ou non bâtis,
- l'achat, la vente ou la location gérance de fonds de commerce,
- l'achat, la vente de parts sociales non négociables lorsque l'actif social comprend un immeuble ou un fonds de commerce.
- la gestion immobilière, l'administration de biens immobiliers et le syndic d'immeubles en copropriété.

1065. 107 agents immobiliers sont établis dans la Principauté. La loi n° 1.252 du 12 juillet 2002 prévoit des sanctions administratives et pénales en cas de violation des conditions légales d'exercice de cette activité. Le contrôle de l'application de cette loi est exercé par les agents habilités de la Direction de l'Expansion Economique. Les agents immobiliers sont regroupés en une Chambre immobilière. Il y a en moyenne en Principauté entre 200 et 300 transactions immobilières par an.

Les marchands de biens (article 1^{er}, alinéa 1^{er}, 10°, de la loi n° 1.362).

1066. L'activité de marchand de biens consiste dans le négoce des immeubles et des fonds de commerce, consistant dans l'achat et la revente de ces biens en réalisant un bénéfice. Cette activité professionnelle ne fait pas actuellement l'objet d'une réglementation spécifique. La loi n° 1.144 du 26 juillet 1991 concernant l'activité de certaines activités économiques et financières y est néanmoins applicable. Actuellement, 17 personnes établies à Monaco y exercent cette activité.

Les conseils dans les domaines économiques, juridiques ou fiscaux (article 1^{er}, alinéa 1^{er}, 11°, de la loi n° 1.362).

1067. Les activités de ces professionnels ne font pas actuellement l'objet d'une réglementation spécifique. La loi n° 1.144 du 26 juillet 1991 concernant l'activité de certaines activités économiques et financières y est néanmoins applicable.

1068. L'activité de ces conseillers consiste à mettre leurs connaissances juridiques au service des entreprises et des particuliers, locaux ou étrangers, en leur apportant une information claire et précise quant à leurs droits et leurs obligations. Ils fournissent à leurs clients une assistance et des conseils dans diverses branches du droit monégasque (droit social, droit immobilier, droit fiscal, droit bancaire, droit commercial, droit des contrats, etc.). Ils peuvent intervenir pour la rédaction de contrats, pour arbitrer, moyennant l'accord des parties, des conflits soumis à la législation monégasque, pour fournir une assistance lors de la création d'une société civile ou commerciale ou lors de l'installation de particuliers en Principauté de Monaco, ou lors de démarches auprès de l'administration monégasque. Ils ne peuvent cependant pas exercer les activités réservées aux Avocats et Avocats-Défenseurs, et ne peuvent en particulier pas représenter les parties et plaider devant les juridictions. Une Chambre des Conseils Juridiques de Monaco a été récemment constituée pour regrouper les personnes physiques ou morales exerçant l'activité de Conseil Juridique en Principauté de Monaco. Elle compte actuellement 8 membres. Actuellement, 37 conseils dans les domaines économiques, juridiques ou fiscaux ont été recensés par le SICCFIN à partir des données de la DEE.

Les services de surveillance, de protection et de transports de fonds (article 1^{er}, alinéa 1^{er}, 12^o, de la loi n° 1.362).

1069. En Principauté, les activités privées de surveillance, y compris à distance, de gardiennage, de protection, de transport de fonds, bijoux ou métaux précieux ou de convoyage accomplies en vue d'assurer la sécurité des personnes et des biens, meubles ou immeubles, ne peuvent être exercées que dans les conditions déterminées par la loi n° 1.264 du 23 décembre 2002 relative aux activités privées de protection des personnes et des biens. Les modalités d'application de cette loi sont précisées par l'ordonnance n° 15.699 du 26 février 2003. L'exercice de ces activités requiert l'obtention d'une autorisation préalable spécifique délivrée par le Ministre d'Etat. Le contrôle du respect des dispositions légales et réglementaires propres à cette profession est exercé par la Direction de la Sûreté Publique. A la date du 31 décembre 2012 ; six professionnels établis dans la Principauté avaient obtenu l'autorisation administrative spécifique requise pour l'exercice de cette activité dans les conditions définies par la Loi n° 1.264 du 23 décembre 2002.

Les commerçants et personnes organisant la vente de pierres précieuses, matériaux précieux, d'antiquités, d'œuvres d'art et autres objets de grande valeur (article 1^{er}, alinéa 1^{er}, 13^o, de la loi n° 1.362).

1070. Les activités de ces professionnels ne font pas actuellement l'objet d'une réglementation spécifique. La loi n° 1.144 du 26 juillet 1991 concernant l'activité de certaines activités économiques et financières y est néanmoins applicable.

1071. Actuellement, 30 bijoutiers-joailliers et 25 antiquaires sont recensés sur le territoire de la Principauté et relèvent de cette catégorie d'EPNFD assujetties à la loi n° 1.362. Cette catégorie ne se limite cependant pas aux bijoutiers-joailliers et aux antiquaires, mais inclut tous les commerçants organisant la vente d'objets de grande valeur (voitures de luxe, yachts et bateaux de plaisance, etc.).

Les personnes qui exercent à titre professionnel une activité autre que celles spécifiquement énumérés à l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o à 14^o (cf. supra), ou à l'article 2 de la loi (cf. infra), et dans le cadre de laquelle elles réalisent, contrôlent ou conseillent des opérations entraînant des mouvements de capitaux (article 1^{er}, alinéa 1^{er}, 15^o, de la loi n° 1.362)

1072. Cette dernière catégorie de professionnels assujettis à la loi constitue une catégorie résiduelle susceptible d'inclure les personnes qui exercent toute activité professionnelle qui, sans être expressément visées par les articles 1^{er} et 2 de la loi, est néanmoins exposée au risque d'être détournée ou abusée à des fins de blanchiment de capitaux, de financement du terrorisme ou de corruption en raison de la nature des opérations qu'elle génère. Toutefois, à l'époque de la visite sur place de l'équipe d'évaluation, aucun cas concret d'application de cette disposition n'avait encore été identifié.

1073. En vertu de l'article 2 de la loi n° 1.362, les professionnels ci-dessous sont également assujettis à des obligations de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme.

Les notaires.

1074. Les notaires de la Principauté, actuellement au nombre de 3, sont les seuls fonctionnaires publics établis pour donner le caractère authentique aux actes et contrats des parties (article 1^{er} de l'ordonnance souveraine du 4 juin 1896 sur le notariat). Ils interviennent dans la régularisation de transactions immobilières, le règlement des successions, la conclusion des

contrats de mariage et l'établissement des statuts et l'enregistrement des sociétés. Le notaire est aussi admis à représenter les parties concurremment avec les avocats défenseurs dans les opérations et formalités des partages et des ventes d'immeubles en justice, à l'exception des ventes sur saisies.

1075. Les notaires sont nommés à vie par le Prince sur proposition du Directeur des Services Judiciaires. L'article 61 de l'ordonnance souveraine du 4 juin 1896 édicte certaines interdictions professionnelles faites aux notaires (p.ex. se livrer à des opérations de commerce, banque, escompte ou courtage, s'immiscer dans l'administration d'une société, recevoir et conserver des fonds à charge d'en servir l'intérêt, se servir de prête noms, etc.). En cas de manquements aux obligations de leur ministère, en ce compris dans le cas d'infraction à ces interdictions, les notaires encourent des sanctions allant de l'avertissement, la censure simple, la censure avec réprimande, jusqu'à la suspension et à la révocation pour les infractions graves. Ces peines sont prononcées par le Tribunal de première instance saisi d'office ou par le Procureur Général, et sur plainte des parties intéressées. En vertu de l'article 93 de l'ordonnance souveraine du 4 juin 1986, la police du notariat appartient au Procureur Général qui est chargé de veiller à ce que les notaires ne sortent pas des bornes de leur ministère et se conforment exactement aux lois.

Les huissiers de justice.

1076. Les huissiers de justice sont des auxiliaires de la justice qui sont nommés par ordonnance souveraine sur proposition du Directeur des services judiciaires et qui prêtent serment devant la Cour d'appel. Ils sont notamment chargés, lorsqu'ils en sont requis, d'assurer le service des audiences des Cours et Tribunaux conformément aux instructions du premier président ; d'assigner les parties devant les tribunaux ; de signifier et mettre à exécution les jugements, ordonnances, commissions et mandements des magistrats ; de faire toutes sommations, significations ou dénoncés extraordinaires que les parties intéressées jugeront nécessaires; de dresser des constats à la requête des particuliers. Ils ont le monopole des ventes aux enchères.

1077. Leur statut est régi par les articles 137 à 155 de la loi n° 783 du 15 juillet 1965 portant organisation judiciaire. Actuellement deux huissiers de justice exercent leur ministère en Principauté.

Les experts-comptables et comptables agréés.

1078. L'exercice des professions d'expert-comptable et de comptable agréé est régi par la loi n° 1.231 du 12 juillet 2000. Les 22 commissaires aux comptes de la Principauté sont tous des personnes physiques qui sont expert-comptable. L'expert-comptable, à titre indépendant, fait profession habituelle d'organiser, tenir, arrêter, réviser, apprécier et redresser les comptabilités et les comptes de toute nature des personnes physiques ou morales établies dans la Principauté, et d'attester et de certifier la régularité et la sincérité des états financiers. A titre accessoire, il peut également conseiller ces personnes dans le domaine de la gestion économique et financière, ou dans le domaine juridique et fiscal. L'autorisation d'exercer cette profession est accordée après avis motivé du Conseil de l'Ordre. Les personnes doivent réunir plusieurs conditions : être de nationalité monégasque ou justifier d'attaches sérieuses avec la Principauté et y avoir son domicile, offrir des garanties de moralité professionnelle, être titulaire d'un diplôme d'expert-comptable et jouir de ses droits civils.

1079. La loi n° 1.231 du 12 juillet 2000 crée en outre un ordre des experts comptables et comptables agréés chargé d'assurer le respect des règles et devoirs de ces professions, ainsi que la défense de l'honneur, de l'indépendance et des droits de celles-ci (article 17 de la loi). Au nombre de ses responsabilités, l'Ordre est légalement tenu de préparer le code de déontologie professionnelle ainsi que le règlement intérieur de l'Ordre qui doivent être approuvés par arrêté

ministériel, et de s'assurer de leur application (article 20 de la loi). La loi prévoit en outre un régime de sanctions disciplinaires pouvant être imposées à ses membres dans le cas de manquements à l'honneur, à la moralité, aux devoirs ou aux règles de la profession. Ces sanctions sont infligées, soit par décision du conseil de l'Ordre réuni en chambre de discipline (avertissement ou blâme), soit par arrêté ministériel pris sur proposition du conseil de l'Ordre réuni en chambre de discipline (suspension et retrait de l'autorisation d'exercer).

1080. Actuellement, 24 experts comptables, 4 comptables agréés et 8 sociétés d'expertise comptable sont inscrits au tableau de l'Ordre. Il est à noter que tant les sociétés d'expertise comptable que les experts comptables qui en sont les associés sont assujettis à la loi n° 1.362.

Les avocats-défenseurs, avocats et avocats stagiaires.

1081. Le statut des avocats-défenseurs, avocats et avocats-stagiaires est établi par la loi n° 1.047 du 28 juillet 1982 et par l'OS n° 8.089 du 17 septembre 1984. Les avocats-défenseurs et les avocats sont des auxiliaires de la justice. Les avocats-défenseurs ont qualité pour représenter les parties et plaider devant toutes les juridictions. Les avocats ont qualité pour plaider devant toutes les juridictions et pour représenter les parties devant les juridictions pénales, la justice de paix et le tribunal du travail ainsi que dans les cas prévus par la loi.

1082. Il y a 29 avocats établis à Monaco, tous de nationalité monégasque.

1083. Ils sont membres de l'Ordre des Avocats-Défenseurs et Avocats de Monaco et soumis à son code de déontologie. La loi n° 1.047 du 28 juillet 1982 prévoit un régime de sanctions disciplinaires pouvant être imposées aux avocats (l'avertissement, la réprimande, la suspension pendant une durée qui ne pourra excéder trois années, et la radiation). Dans ce cadre, l'article 29 de la loi précise que les avocats-défenseurs, les avocats et les avocats stagiaires sont placés sous la surveillance du Procureur Général. L'action disciplinaire relève, en principe, de la compétence de la chambre du conseil de la Cour d'appel, saisie par le procureur général. Toutefois, l'avertissement et la réprimande peut être également prononcés par le conseil de l'Ordre réuni en formation disciplinaire et saisi par le procureur général, le bâtonnier ou la partie lésée.

1084. Les règles d'assujettissement des avocats-défenseurs, les avocats et les avocats stagiaires, tiennent compte de leur rôle essentiel dans l'administration de la justice et l'exercice du droit de la défense. Pour cette raison, la portée de leur assujettissement à la loi est plus restrictive que pour les autres catégories d'EPNFD. Ainsi, en vertu de l'article 2, 4°, de celle-ci, ces professionnels ne sont tenus au respect des obligations qu'elle énonce que dans les situations suivantes :

- lorsqu'ils assistent leurs clients dans la préparation ou la réalisation de transactions concernant l'achat ou la vente de biens immeubles ou d'entreprises commerciales, dans l'organisation des apports nécessaires à la constitution, à la gestion ou à la direction de sociétés, ou encore dans la constitution, la gestion ou la direction de fiducies, de sociétés ou de structures similaires ; ou
- lorsqu'ils agissent au nom de leurs clients et pour le compte de ceux-ci dans toute transaction financière ou immobilière.

1085. Cette énumération de situations dans lesquelles ils sont soumis aux obligations légales doit être lue comme limitative. Il en résulte qu'ils ne sont pas soumis aux obligations énoncées par la loi et l'ordonnance souveraine lorsqu'ils exercent leurs activités de défense en justice de leurs clients et de conseil juridique.

1086. Néanmoins, l'Ordre des Avocats Défenseurs et Avocats près la Cour d'Appel a introduit le 1^{er} octobre 2009 devant le Tribunal Suprême de Monaco un recours en annulation de la loi n° 1.362. L'Ordre des Avocats motivait sa demande par l'atteinte que porterait la loi au secret

professionnel des avocats garanti par la Constitution monégasque, d'une part, et au principe de la légalité des délits et des peines également établi par la Constitution, d'autre part.

1087. En ce qui concerne son premier moyen, relatif à l'atteinte au secret professionnel de l'avocat, l'Ordre des Avocats considérait en substance que plusieurs dispositions de la loi attaquée méconnaissaient le secret professionnel des avocats et justifiaient que le Tribunal Suprême annule la loi sur cette base, en raison de son anti-constitutionnalité.
1088. Le deuxième moyen reposait essentiellement sur la considération que, selon l'Ordre des Avocats, les obligations imposées par la loi n° 1.362 aux avocats n'étaient pas formulées de façon suffisamment précise pour que les sanctions pénales susceptibles d'être prononcées à l'encontre de ceux qui les enfreignent (articles 40 et 41 de la loi) puissent être considérées comme satisfaisant à l'exigence constitutionnelle de légalité des délits et des peines.
1089. Par décision du 4 octobre 2010¹²², le Tribunal suprême a cependant rejeté ces demandes. Dans son arrêt, la haute juridiction se reconnaît compétente pour examiner la constitutionnalité des sanctions pénales prévues par la loi attaquée au regard de l'article 20 de la Constitution, qui dispose que "*nulle peine ne peut être établie ni appliquée qu'en vertu de la loi*", d'où il découle que le législateur doit définir les peines en termes suffisamment précis pour exclure l'arbitraire. Néanmoins, au terme de son analyse de l'ensemble des dispositions légales concernées, le Tribunal Suprême a estimé que les infractions prévues aux articles 40 et 41 de la loi n° 1.362 sont définies avec une précision suffisante pour ne pas contrevenir à ces principes constitutionnels.
1090. Le Tribunal Suprême estime en revanche qu'il n'est pas compétent pour annuler la loi au motif qu'elle méconnaîtrait le secret professionnel des avocats. Il relève en effet que le secret professionnel des avocats n'est pas au nombre des libertés et droits consacrés par le Titre III de la Constitution dont il est le gardien.
1091. On soulignera néanmoins que, dans le cadre de l'examen de la constitutionnalité de l'infraction pénale prévue à l'article 40 de la loi (obstruction au contrôle), le Tribunal Suprême a estimé que les informations connues de l'avocat à l'occasion de l'exercice des activités essentielles de sa profession, à savoir l'évaluation de la situation juridique, la défense ou la représentation en justice du client, et le conseil juridique en dehors de toute procédure judiciaire, y compris dans les matières énumérées à l'article 2, 4°, de la loi n° 1.362, demeurent couvertes par le secret professionnel, et ne peuvent pas être portées à la connaissance des autorités.
1092. Suite au rejet de ses demandes par le Tribunal Suprême de Monaco, l'Ordre des Avocats a décidé de porter ce litige devant la Cour Européenne des Droits de l'Homme (Requête no 34118/11¹²³, introduite le 31 mars 2011 et qui demeurait pendante à la date de la visite sur place de l'équipe d'évaluation)¹²⁴.

¹²²<http://www.legimonaco.mc/305/legismc.nsf/06fbdeff618e11bec1257a4b003c5f29/f01f22500f985440c12579bf00319938!OpenDocument>

¹²³ <http://hudoc.echr.coe.int/sites/fra/pages/search.aspx?i=001-110007>.

¹²⁴ On notera cependant que, dans une affaire similaire (Michaud contre France : cf. <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-115055>), la CEDH a rendu le 6 décembre 2012 un arrêt dans lequel elle a estimé que l'obligation de déclaration de soupçons des avocats à la CRF française conformément au dispositif légal français de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme n'est pas contraire à l'article 8 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme.

Ultérieurement, dans sa décision du 21 mai 2013, la CEDH a rejeté pour irrecevabilité la demande de l'Ordre des Avocats Défenseurs et Avocats près la Cour d'Appel de Monaco, considérant en substance que seuls les Avocats monégasques eux-mêmes, mais non pas l'Ordre des Avocats, ayant intérêt à agir (cf. <http://hudoc.echr.coe.int/sites/fra/pages/search.aspx?i=001-121215>).

Obligations d'identification des clients (Recommandation 5).

1093. D'une manière générale, l'article 3 de la loi n° 1.362 établit le principe général de l'assujettissement de l'ensemble des EPNFD aux mêmes obligations d'identification des clients que celles qui doivent être respectées par les institutions financières (cf. section 3.2. du présent rapport).
1094. Ainsi, cet article de la loi stipule que, lorsqu'ils nouent une relation d'affaires, tous les professionnels visés aux articles 1^{er} et 2 de la loi doivent identifier leurs clients habituels ainsi que leurs mandataires, et vérifier l'identité de chacun d'entre eux au moyen d'un document probant, dont ils doivent conserver copie. Ils sont tenus de rééditer l'identification et la vérification de l'identité de ces personnes lorsqu'ils ont des doutes 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.
1095. Tous ces professionnels sont en outre tenus de procéder de la même manière pour les clients occasionnels, lorsque ceux-ci souhaitent réaliser, notamment :
- une opération dont le montant atteint ou excède un montant fixé par l'ordonnance souveraine n° 2.318 du 3 août 2009 à 15.000 €, que cette opération soit effectuée en une seule ou en plusieurs opérations entre lesquelles semble exister un lien ;
 - une opération, même d'une somme inférieure à 15.000 €, dès qu'il y a soupçon de blanchiment de capitaux, de financement du terrorisme ou de corruption.
1096. L'identification et la vérification portent sur le nom, le prénom, et l'adresse pour les personnes physiques. Pour les personnes morales, les entités juridiques et les trusts, elles portent sur la dénomination sociale, le siège social, la liste des dirigeants et la connaissance des dispositions régissant le pouvoir d'engager la personne morale, l'entité juridique ou le trust.
1097. De même, les obligations d'identification des bénéficiaires effectifs définies à l'article 5 de la loi s'imposent à tous les professionnels visés aux articles 1^{er} et 2 de la loi, en ce compris, par conséquent, à toutes les EPNFD énumérées ci-dessus. Tous ces professionnels sont ainsi tenus d'identifier et de prendre toutes les mesures raisonnables pour vérifier l'identité de la ou des personnes au profit de laquelle ou desquelles l'opération ou la transaction est effectuée :
- lorsqu'ils doutent qu'un client avec lequel ils sont d'ores et déjà en relation d'affaires agisse pour son propre compte ;
 - lorsque le client est une personne morale, une entité juridique ou un trust, auquel cas, les mesures incluent l'identification de la ou des personnes physiques qui, en dernier ressort, possèdent ou contrôlent le client.
1098. En vertu de l'article 3, alinéa 6, de la loi n° 1.362, l'identification doit également porter sur l'objet et la nature envisagée de la relation d'affaires.
1099. Enfin, l'article 4, alinéa 1^{er}, de la loi, également applicable à l'ensemble des professionnels visés à l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, et à l'article 2 de la loi, en ce compris toutes les catégories d'EPNFD, leur impose d'exercer une vigilance constante à l'égard de la relation d'affaires. Elle inclut, d'une part, l'obligation d'examiner les transactions ou opérations conclues pendant toute la durée de la relation d'affaires et, si nécessaire, l'origine des fonds, de manière à vérifier qu'elles sont cohérentes par rapport à ce que le professionnel connaît de son client, de son arrière-plan socio-économique, de ses activités commerciales et de son profil de risque et, d'autre part, l'obligation de tenir à jour les documents, données et informations détenus par un examen continu et attentif des opérations ou transactions effectuées.
1100. L'article 24 de l'OS qui impose de définir une politique d'acceptation des clients différenciant en fonction du risque le degré de vigilance requise est également applicable à l'ensemble des EPNFD.

1101. Compte tenu des caractéristiques propres des EPNFD, les autorités n'ont pas considéré nécessaire de requérir d'elles dans tous les cas de développer et de mettre en œuvre un système de surveillance automatisé conforme aux spécifications énoncées par l'article 31 de l'ordonnance souveraine n° 2.318. Outre les établissements de crédit, les sociétés d'activités financières et les entreprises d'assurances qui sont des institutions financières, seuls sont assujettis à cette obligation, dans la catégorie des EPNFD, les trustees et les 'company service providers' visés, respectivement, à l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, 4^o et 5^o, de la loi. Ceci ne dispense toutefois pas les autres EPNFD d'exercer une vigilance continue à l'égard des opérations comme visées à l'article 4 de la loi.
1102. Pour le surplus, les précisions et modalités d'application des dispositions légales énumérées ci-dessus qui sont formulées par l'ordonnance souveraine n° 2.318 du 3 août 2009 trouvent également à s'appliquer aux EPNFD.
1103. Pour plus de précisions quant à ces règles générales en matière d'identification des clients, de leur mandataires et de leurs bénéficiaires effectifs, et en matière de vigilance constante à l'égard des relations d'affaires, il est renvoyé à la section 3.2 du présent rapport.
1104. *Casinos – Dispositions spécifiques.* Des dispositions légales spécifiques s'appliquent en la matière aux casinos. Ainsi, en vertu de l'article 4, alinéa 9, de la loi n° 1.362, les maisons de jeux doivent identifier leurs clients et vérifier leur identité au moyen d'un document probant, dont il est pris copie, lorsque ces clients achètent ou échangent des plaques ou jetons pour des montants égaux ou supérieurs à un montant fixé par l'article 49 de l'ordonnance souveraine n° 2.318 à 3.000 € pour les jeux de table et à 1.500 € pour les machines à sous. Ces maisons de jeux sont tenues aux mêmes obligations lorsque leurs clients souhaitent réaliser toute autre opération financière en relation avec le jeu.
1105. Dans la pratique, la présentation d'une pièce d'identité est requise à l'entrée des casinos monégasques, et l'identification de tous les clients est ainsi effectuée a priori.
1106. En ce qui concerne les jeux de table, les achats de plaques par les clients ont lieu directement aux tables de jeux lorsqu'ils portent sur des montants inférieurs à 2.000 €. Au-dessus de ce seuil, ils s'opèrent aux guichets de la SFE. Au-dessus de ce même seuil, les transactions sont en outre introduites dans le système informatique (Degamma). Fin octobre 2012, le service informatique du casino avait été chargé de développer un outil d'assistance au suivi par les caissiers des opérations à répétitions d'un même client qui, cumulées, excèdent le seuil de 2.000 €.
1107. En ce qui concerne les machines à sous, le Casino a décidé d'abandonner des tokens qui étaient achetés aux changes pour pouvoir jouer, ce qui entraînait un enregistrement manuel par les changeurs des mouvements en cash. Désormais, les joueurs jouent directement des billets dans les machines, munies d'accepteurs / enregistreurs des billets. Le système d'enregistrement des espèces a donc été sensiblement modifié puisqu'il est maintenant en grande partie automatisé de la manière suivante :
1108. 1/ entrées d'espèces :
- pour jouer à une machine de dénomination supérieure ou égale à 2€, chaque client doit disposer d'une carte du Casino qui lui permet d'ouvrir l'accepteur de billet de la machine. De ce fait tous les mouvements de billets sont enregistrés sur sa carte et le total des mouvements est enregistré par joueurs et accessibles pour les contrôles nécessaires.
 - les machines de dénominations inférieures sont accessibles sans carte mais il ne peut y être introduit que montants de 100€ maximum. Ces clients peuvent donc jouer sans enregistrement, mais il ne peut être introduit en une fois dans l'accepteur de billets qu'un montant maximum de 100€ qui ne peut être renouvelé tant que les 100€ n'ont pas été joués. Les cadres des machines

à sous sont chargés entre autres de noter et de prendre l'identité de clients qui effectueraient des mouvements importants sur ces machines par montants successifs de 100€.

- un client qui a des grosses coupures qu'il veut changer se présente aux changes et les changeurs suivent la procédure décrite ci-après. Le montant à contrôler a été abaissé à 1000€.

1109. 2/ sortie d'espèces :

- Tous les paiements de gains supérieurs à 1500€ sont notés manuellement au nom du client et enregistrés. Une procédure spécifique doit être suivie par les changeurs des machines à sous chaque fois qu'un client se présente au change pour changer toutes sommes égales ou supérieures à 1000 € en espèces ou en Jetons des tables. Les changeurs doivent relever tous les mouvements d'espèces à partir de 1000 € en surveillant également du mieux possible, les éventuelles opérations fractionnées. En cas de changes successifs de la même personne ou du mandataire, (un client qui effectue des opérations pour son compte), l'identité de chacun doit être relevée. L'échange de petites coupures contre des coupures importantes, ne doit pas être accepté, sauf s'il s'agit de sommes modestes (jusqu'à 500 €).
- Si le Client est connu et que la somme est égale ou supérieure à 1000 €, le Changeur devra obligatoirement noter le nom, le prénom et la somme changée sur la feuille de Suivi Clients.
- Si l'identité du Client n'est pas connue et que la somme est égale ou supérieure à 1000 €, le Client devra fournir une pièce d'identité en cours de validité ainsi que son adresse, au Surveillant ou au Superviseur de Salle afin que celui-ci fasse une photocopie pour ensuite transmettre les documents à la Direction des Appareils Automatiques.
- Si le Client refuse de décliner son identité, le 1^{er} Superviseur fera intervenir le Surveillant auprès du Client, pour l'informer de cette obligation légale.
- A la fin de son service, le Changeur doit obligatoirement remettre les feuilles de Suivi Clients, dûment complétée au Superviseur, qui les transmettra à la Direction des Appareils Automatiques. Le 1^{er} Superviseur récupère les feuilles de Suivi Clients auprès des Superviseurs.

1110. Dans le cas où le client souhaite transférer à l'avance au casino les fonds qu'il a l'intention de consacrer aux jeux, le versement doit être opéré au départ d'un compte bancaire ouvert à son nom. L'identification complète et la vérification de l'identité du client au moyen d'une pièce d'identité sont opérées lorsqu'il se présente au casino pour retirer ses fonds sous forme de plaques de jeu. La restitution au client du solde des fonds qu'il a préalablement transférés ne peut être réalisée que par un transfert sur le compte bancaire à son nom dont les fonds sont originaires. La SFE refuse en particulier les restitutions sous forme d'espèces ou de chèques ou par transfert sur tout autre compte bancaire. Inversement, dans le cas du paiement en espèces de l'achat de plaques, la SFE refuse d'effectuer leur remboursement par virement bancaire.

Recours à des tiers (Recommandation 9)

1111. En vertu de l'article 4, alinéas 3 et 4, de la loi, la faculté laissée aux professionnels qui relèvent des différentes catégories d'EPNFD de faire procéder aux devoirs d'identification et de vérification de l'identité des clients par un tiers est légalement encadrées de manière différenciée en fonction des activités exercées par ces professionnels.

1112. Le recours à des tiers introducteurs par les trustees et les 'company service providers' visés à l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, 4^o et 5^o, de la loi est réglé, de la même façon que le recours à des tiers par les banques, les sociétés d'activités financières et les entreprises d'assurances, par l'article 4, alinéa 3, de la loi.

1113. En vertu de cette disposition, les trustees et les CSP sont autorisés à faire exécuter leurs obligations d'identifications des clients et de vigilance par un tiers, si celui-ci est un établissement de crédit ou une institution financière, et à la double condition que cette institution introductrice :
- se soit elle-même acquittée de son devoir de vigilance ; et
 - soit établie dans un État dont la législation comporte des dispositions réputées équivalentes à celles des articles 3 à 5 de la loi et fasse l'objet d'une surveillance pour le respect de ces obligations.
1114. Les professionnels qui relèvent des autres catégories d'EPNFD visées tant à l'article 1^{er} qu'à l'article 2 de la loi, sont autorisés par l'article 4, alinéa 4, de la loi à faire exécuter leurs obligations d'identification des clients et de vigilance par un tiers, à la condition que celui-ci soit un établissement de crédit ou une institution financière monégasque soumise à la loi n° 1.362, ou une des personnes visées à l'article 2 de celle-ci, à savoir, un notaire, un huissier de justice, un expert-comptable ou un avocat monégasque dans les cas spécifiques prévus par la loi, qui s'est lui-même acquitté de son devoir de vigilance conformément à la loi monégasque n° 1.362.
1115. Les modalités d'application de ces dispositions légales sont précisées au chapitre IV de l'ordonnance souveraine n° 2.318.
1116. L'ensemble de ces dispositions sont plus amplement décrites et commentées à la section 3.3 du présent rapport, à laquelle il est renvoyé.

Conservation des données et documents (Recommandation 10)

1117. L'article 10 de la loi définit des obligations identiques de conservation des données et documents pour tous les professionnels visés à l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, et à l'article 2, de la loi, quelle que soit la catégorie d'institutions financières ou d'EPNFD à laquelle ils appartiennent.
1118. Il est donc renvoyé à la section 3.5 du présent rapport qui détaille et commente ces obligations.

Vigilance à l'égard des opérations complexes et inhabituelles (Recommandation 11)

1119. Les obligations de vigilance renforcée à l'égard des opérations complexes ou d'un montant anormalement élevé et à l'égard de tous les types inhabituels de transactions sont définies par l'article 11 de la loi n° 1.362, et sont précisées par l'ordonnance souveraine n° 2.318 de manière identique pour toutes les catégories de professionnels assujettis à la loi.
1120. Il est donc renvoyé à la section 3.6 du présent rapport qui présente et analyse ces dispositions de manière détaillée.

Effectivité/mise en œuvre de la recommandation 12 et appréciation de la conformité globale

1121. Sur le plan de la conformité formelle de la législation et de la réglementation monégasques avec les Recommandations du GAFI, et sans préjudice des commentaires ci-dessous relatifs à l'effectivité du dispositif de LBC/FT applicable aux EPNFD monégasques, la profonde réforme opérée à l'occasion de l'entrée en vigueur de la loi n° 1.362 du 3 août 2009 et de son ordonnance souveraine de mise en œuvre a résolu un grand nombre de problèmes identifiés dans le dispositif antérieur.
1122. Les évaluateurs notent que l'ensemble des catégories d'EPNFD visées par les Recommandations du GAFI sont actuellement assujetties aux obligations de lutte contre le blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme.

1123. Cependant l'assujettissement des *avocats*, tel que prévu à l'article 2, 4^o, de la loi n° 1.362, n'est pas totalement conforme à la Recommandation 12 en ce qu'il n'inclut pas les situations dans lesquels un avocat intervient pour la préparation ou l'exécution pour un client d'opérations qui ont 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 (critère 12.1 de la Méthodologie).
1124. Concernant l'assujettissement des *casinos*, dont l'exploitation est attribuée en exclusivité à la SBM, et de sa filiale, la « Société Financière et d'Encaissement » (SFE) qui centralise les opérations financières en relations avec le jeu, aucune modification n'a été apportée depuis 2007. Tout comme en 2007, la SFE pourrait théoriquement être qualifiée d'institution financière au sens défini par le Glossaire des 40 Recommandations du GAFI en raison de ses activités propres, dès lors qu'elle n'est pas elle-même une société d'exploitation de casinos stricto sensu. Néanmoins, les activités financières de réception de dépôts et d'octroi d'avances de la SFE ne sont développées, de facto, que dans le cadre limitatif et exclusif des activités de casino exercées par sa maison mère. La SFE apparaît dès lors pouvoir être considérée comme un « département personnalisé » de la SBM. Sur cette base, les évaluateurs ont estimé pouvoir à nouveau intégrer l'analyse des mesures de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme applicables à la SFE dans l'examen des mesures qui sont d'application au sein des casinos. Toutefois, la limitation des activités financières de la SFE 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.
1125. Les évaluateurs regrettent cependant que la recommandation formulée à l'intention des autorités monégasques par Moneyval dans le rapport d'évaluation de 2007, de prendre les mesures juridiques appropriées pour garantir le respect de cette limitation d'activités, n'a pas été suivie d'effets entretemps. Ils insistent sur la nécessité de garantir cette limitation, et ils réitèrent donc fermement cette recommandation.
1126. De plus, les évaluateurs recommandent aux autorités monégasques de veiller attentivement à inclure dans le nouvel encadrement juridique évoqué au paragraphe précédent toutes mesures nécessaires et adéquates pour empêcher que les activités financières exercées par la SFE puissent excéder les activités financières communément autorisées aux casinos, et qu'elle puisse notamment s'engager dans l'exercice d'activités en raison desquelles elle devrait être qualifiée d'établissement de crédit.
1127. Pour le surplus, les évaluateurs soulignent que le législateur monégasque a procédé à une interprétation judicieuse du champ d'application *rationae personae* des Recommandations du GAFI dans le secteur des EPNFD, en assujettissant explicitement à la loi monégasque les conseillers juridiques dont les activités sont identiques ou similaires à celles pour lesquelles les avocats doivent être soumis aux obligations de LBC/FT.
1128. Ils notent également que, dans le secteur des EPNFD, le champ d'application de la loi n° 1.363 s'étend au-delà des exigences de la Recommandation 12 du GAFI, notamment :
- en ce que cette loi s'applique à l'intégralité des activités des agents immobiliers, sans limitation aux seules opérations d'achat et de vente de biens pour leurs clients,
 - en ce qu'elle s'applique également à l'intégralité des activités des notaires, huissiers de justice, experts comptables et comptables agréés, sans limiter cet assujettissement aux activités énumérées par le critère 12.1 de la Méthodologie; et
 - en ce que des catégories professionnelles complémentaires à celles expressément visées par la Recommandation 12 du GAFI sont assujetties à la loi, notamment :
 - les marchands de biens,

- les marchands de biens de grande valeur autres que les métaux précieux et les pierres précieuses,
- les sociétés de surveillance, de protection et de transport de fonds,
- et la catégorie résiduelle des professionnels qui réalisent, contrôlent ou conseillent des opérations entraînant des mouvements de capitaux (article 1^{er}, alinéa 1^{er}, 15^o, de la loi)

1129. Sur le plan de l'effectivité de l'assujettissement des différentes catégories d'EPNFD au dispositif monégasque de LBC/FT, force a été de constater, lors de l'entretien que l'équipe d'évaluation a eu avec les représentants de l'Ordre des Avocats, que, par-delà la farouche opposition de principe de ces professionnels à l'encontre de leur assujettissement à la loi n° 1.362, et par-delà les recours judiciaires qu'ils ont introduits contre cette loi devant le Tribunal Suprême de Monaco, dans un premier temps, et, actuellement, devant la Cour Européenne des Droits l'Homme (cf. supra), les avocats se sont déclarés extrêmement réticents à l'application effective des dispositions de la loi. En outre, arguant qu'aucune des activités visées à l'article 2, 4^o, de la loi ne leur est autorisée par leur code de déontologie, ils estiment ne jamais se trouver pratiquement en situation de se conformer aux obligations légales et réglementaires en matière de LBC/FT¹²⁵. Simultanément, nonobstant la décision du Tribunal Suprême qui a, non seulement rejeté la demande d'annulation de la loi introduite par l'Ordre des Avocats, mais qui a également clarifié dans son arrêt la portée et les limites, tant de l'assujettissement des avocats à la loi n° 1.362, que celles du secret professionnel auquel les avocats restent tenus dans ce contexte particulier, les autorités monégasques compétentes demeurent prudentes, dans l'attente de la décision de la Cour Européenne des Droits de l'Homme, quant aux mesures qu'elles prennent en vue de s'assurer de la mise en œuvre effective de ces obligations.¹²⁶

1130. L'équipe d'évaluation ne peut dès lors que constater que, bien que les avocats soient formellement assujettis aux obligations de LBC/FT par l'article 2, 4^o, de la loi, cet assujettissement ne peut pas encore être considéré actuellement comme effectif.

1131. En ce qui concerne les casinos, dont l'exploitation est attribuée en exclusivité à la SBM, les évaluateurs ont pu noter, non seulement une amélioration du cadre légal et réglementaire définissant leurs obligations en matière de LBC/FT, mais également les efforts qui ont été fournis par la SBM en vue de la mise en œuvre effective de ces obligations (notamment en ce qui concerne la vigilance accrue que requièrent les opérations et les relations d'affaires avec les personnes présentant des risques élevés, y compris les personnes politiquement exposées). Dans le même sens, l'abaissement de facto de 3.000 à 2.000 €, par les procédures internes de la SBM et de la SFE, du seuil d'identification des clients souhaitant acheter des plaques dans le but de se livrer aux jeux de table témoigne également d'une volonté de contribuer au mieux à la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme.

1132. En revanche, les évaluateurs notent que, d'une part, les opérations d'achat et de revente des plaques de jeux s'effectuent aux tables lorsqu'elles portent sur des montants inférieurs à 2.000 €, et que, d'autre part, l'outil informatique devant permettre la globalisation des opérations d'achat et de revente des plaques par un même client n'était pas encore opérationnel à l'époque de la visite sur place de l'équipe d'évaluation, les instructions en vue de son développement n'ayant été données au service informatique du casino que fin octobre 2012¹²⁷.

¹²⁵ Les évaluateurs relèvent néanmoins que cet argument qui leur a été présenté n'a pas été avancé devant le Tribunal Suprême de Monaco, qui n'a dès lors pas eu à se prononcer à ce sujet, et qu'il ne fonde pas davantage la requête introduite devant la Cour Européenne des Droits de l'Homme.

¹²⁶ Suite à l'arrêt Michaud, l'Ordre des Avocats a sollicité les autorités pour une formation LBC/FT qui a eu lieu en mars 2013 et une DOS a été reçue par le Procureur Général.

¹²⁷ Les autorités ont informé l'équipe d'évaluation que cet outil informatique est en cours de déploiement et est déjà opérationnel sur certains types de jeux.

Les autorités monégasques ont souligné que la possibilité pour le client d'effectuer des opérations pour des montants importants en utilisant cette particularité reste très limitée compte tenu du nombre de tables ouvertes simultanément au casino. Néanmoins, les évaluateurs ne peuvent pas considérer que les obligations d'identification des clients et de surveillance de leurs opérations sont pleinement effectives dans l'hypothèse où un client effectue successivement plusieurs opérations pour des montants individuels inférieurs à 2.000 €. Les autorités devraient s'assurer que les mesures soient effectivement mises en œuvre pour garantir le respect du seuil d'identification, également dans l'hypothèse d'opérations successives d'un même client.

1133. Par ailleurs, les entretiens que l'équipe d'évaluation a pu avoir sur place avec les représentants des différentes professions non financières assujetties à la loi lui ont permis de constater que l'ensemble de ces professions ont généralement conscience de l'importance pour la réputation de la place monégasque d'une mise en œuvre effective des dispositifs de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme.
1134. Ces entretiens ont cependant aussi démontré aux évaluateurs que la compréhension des risques de blanchiment des capitaux et de financement du terrorisme auxquels la place monégasque est confrontée est relativement faible. Ainsi, interrogés à ce propos lors de ces entretiens, les représentants des différentes professions non financières concernées ont souvent souligné les risques plus élevés auxquels ils estiment que sont exposés les professionnels relevant d'une autre catégorie d'EPNFD que la leur, plutôt que les volets de leurs propres activités qui les exposent eux-mêmes à des risques particuliers d'être confrontés à des tentatives de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme. Les évaluateurs estiment que ces réponses témoignent d'un faible niveau d'analyse des risques pouvant se traduire par une minimisation de ceux-ci, au détriment d'une mise en œuvre effective des dispositifs de LBC/FT. Les autorités ont indiqué être conscientes de ce problème. Leurs actions de contrôle tendent à répondre à cette préoccupation, en particulier à l'égard des professions considérées comme étant le plus exposées (CSP, agents immobiliers et casino).
1135. Enfin, ces mêmes entretiens ont également révélé des niveaux variables, d'un secteur à l'autre, de la connaissance technique par les professionnels assujettis des obligations de prévention du blanchiment des capitaux et de financement du terrorisme. De plus, l'intégration des nouvelles obligations légales et réglementaires auxquelles l'ensemble des EPNFD doivent désormais satisfaire dans l'exercice de leurs activités, en particulier, en ce qui concerne les obligations en matière de vigilance à l'égard des clients et des opérations¹²⁸, exigent de ces professionnels une adaptation parfois malaisée de leurs pratiques professionnelles. Cela leur impose d'identifier les modalités concrètes les plus appropriées, tenant compte des particularités de leurs activités, qui leur permettent de satisfaire à l'ensemble de ces nouvelles obligations.
1136. Ces difficultés de mise en œuvre sont apparues aux évaluateurs présenter des degrés variables d'un secteur d'activité à l'autre.
1137. Les *Company Service Providers*, qui sont qualifiés d'institutions financières dans le dispositif monégasque, sont apparus disposer d'un niveau de connaissance technique et de sensibilisation à la problématique de la lutte contre le blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme analogue à celui que les évaluateurs ont pu constater, en règle générale, dans le secteur financier.

¹²⁸ Pour rappel, sous le régime légal et réglementaire antérieur, abrogé par les dispositions légales et réglementaires adoptées le 3 août 2009, les agents immobiliers, les négociants en métaux précieux et en pierres précieuses, les notaires, les conseillers juridiques et fiscaux, et les autres professions comptables indépendantes n'étaient pas soumises à des obligations légales en matière d'identification et de vérification de l'identité des clients et de vigilance à l'égard de leurs opérations.

1138. En ce qui concerne les autres catégories d'EPNFD, certains professionnels rencontrés par les évaluateurs - notamment, les notaires et les experts comptables - se sont montrés plus accoutumés, de par les autres impératifs liés à l'exercice de leurs professions, à remplir des obligations de cette nature.

1139. Pour d'autres professionnels rencontrés en revanche - en particulier, les agents immobiliers et les joailliers (négociants en pierres précieuses et métaux précieux) -, les explications fournies aux évaluateurs ont témoigné d'une difficulté bien plus grande à intégrer harmonieusement la mise en œuvre de leurs nouvelles obligations dans le processus ordinaire d'exercice de leurs activités professionnels. Certains ont également fait état de l'étonnement, voir de la réticence de certains clients à se soumettre à l'identification, et de la crainte que l'application stricte de ces obligations par un professionnel puisse amener certains clients à se diriger vers des concurrents moins soucieux du strict respect des obligations. Dans ces conditions, une application pleinement effective de ces obligations ne peut pas être garantie au stade actuel dans tous les secteurs qui relèvent des EPNFD, en particulier dans ceux ne faisant pas l'objet d'un contrôle régulier.

4.1.2. Recommandations et commentaires

Assujettissement des EPNFD

1140. Les autorités devraient modifier la loi n° 1.362 afin de s'assurer que l'assujettissement des avocats inclut les situations dans lesquels un avocat intervient pour la préparation ou l'exécution pour un client d'opérations qui auraient 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 (critère 12.1 de la Méthodologie).

1141. Concernant l'assujettissement des casinos, les évaluateurs réitèrent la recommandation déjà formulée en 2007, que les mesures soient prises par les autorités monégasques pour établir la limitation des activités de la SFE sur une base juridique certaine. De plus, les évaluateurs recommandent aux autorités monégasques de veiller attentivement à inclure dans le nouvel encadrement juridique évoqué au paragraphe précédent toutes mesures nécessaires et adéquates pour empêcher que les activités financières exercées par la SFE puissent excéder les activités financières communément autorisées aux casinos, et qu'elle puisse notamment s'engager dans l'exercice d'activités en raison desquelles elle devrait être qualifiée d'établissement de crédit. Par ailleurs, en ce qui concerne la mise en œuvre des obligations d'identification des clients et de surveillance de leurs opérations dans le cadre des casinos, les autorités devraient s'assurer que les mesures soient effectivement mises en œuvre pour garantir le respect du seuil d'identification, également dans l'hypothèse d'opérations successives d'un même client.

Application des Recommandations 5, 9, 10 et 11

1142. Certaines des observations formulées au chapitre 3 du présent quant à la conformité formelle de la législation et de la réglementation monégasque avec les Recommandations 5, 9, 10 et 11 trouvent également à s'appliquer dans le secteur des EPNFD, dans la mesure où celles-ci sont soumises à des obligations légales identiques à celles qui s'imposent aux institutions financières.

1143. On rappellera ainsi qu'au regard de la Recommandation 5 :

- L'obligation d'identifier les bénéficiaires effectifs comporte des imprécisions, dont les principales concernent :

- l'obligation de s'assurer en toute circonstance que les clients, personnes physiques, agissent pour leur propre compte ou pour celui d'un bénéficiaire effectif, en ce compris lorsqu'il s'agit de clients occasionnels ;
 - l'obligation d'identifier les bénéficiaires effectifs des clients occasionnels, qui n'est qu'implicite ;
 - l'ambiguïté quant à l'identification des bénéficiaires effectifs de personnes morales détenant moins de 25 % de celles-ci ;
- L'exemption des devoirs de vigilance prévue à l'article 8 de la loi n° 1.362 ne peut être considérée comme une réduction de l'intensité de ces devoirs conforme à la Recommandation 5.
 - Les mesures d'encadrement des relations d'affaires dans l'attente de la vérification de l'identité des clients identifiés à distance devraient être renforcées.
 - L'exécution d'opérations pour le compte de clients occasionnels devrait être interdite à défaut de pouvoir satisfaire aux devoirs de vigilance.
 - L'obligation légale d'identifier les bénéficiaires effectifs conformément aux nouvelles dispositions légales et réglementaires devrait être explicitement étendue aux clients existants.
 - L'interprétation stricte des dispositions légales de protection de la vie privée est susceptible de constituer un obstacle à la mise en œuvre effective des obligations de vigilance.

1144. En vue d'une application adéquate de la Recommandation 10 également, l'interprétation des dispositions relatives à la protection de la vie privée devrait être clarifiée dans le contexte de l'application des obligations légales et réglementaires de LCB/FT, dans un sens ne faisant pas obstacle à la conservation des données requises.

1145. En ce qui concerne l'application des devoirs de vigilance renforcée conformément à la recommandation 11, il apparaît essentiel que les autorités monégasques veillent à assister les EPNFD en précisant mieux et de façon plus circonstanciée et appropriée à la diversité des activités exercées par ces professionnels quelles sont, à titre exemplatif, les situations qui sont susceptibles de présenter des risques accrus requérant la mise en œuvre d'une vigilance renforcée. Tel pourrait par exemple être le cas des opérations portant sur des montants importants en espèces (bien que les paiements en espèces soient limités à 30.000 € par l'article 14 de la Loi). Une telle assistance des autorités aux professionnels apparaît d'autant plus nécessaire que le niveau de sensibilisation et de compréhension de la problématique de la LCB/FT apparaît variable d'un sous-secteur à l'autre, et s'est avéré particulièrement faible aux yeux des évaluateurs dans certains d'entre eux (cf. infra).

1146. *Application des Recommandations 6 et 8.* Conformément aux règles d'évaluation de 4^e cycle, il est fait renvoi à l'analyse de la conformité avec les Recommandations 6 et 8 du 3^e cycle d'évaluation, dont la notation avait été LC.

Effectivité au regard de l'ensemble des Recommandations

1147. Si les CSP apparaissent présenter en règle générale un niveau satisfaisant de connaissance et de sensibilisation à leurs obligations en matière de LCB/FT, les autorités monégasques devraient encore fournir des efforts considérables afin de rehausser la sensibilisation de certaines professions non financières assujetties, au premier chef desquelles, les avocats, mais également d'autres professionnels dont les activités ne peuvent pas être considérées comme exemptes de risques, compte tenu des particularités de la place monégasque. Tel est notamment le cas des agents immobiliers et des joailliers.

4.1.3. Conformité avec la Recommandation 12

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation globale de conformité
R.12	PC ¹²⁹	<p><i>Champ d'application formel, rationae personae</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • L'assujettissement des avocats 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. <p><i>Application de la Recommandation 5 (rappel et cf. à la section 3.2) :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • L'obligation d'identifier les bénéficiaires effectifs comporte quelques imprécisions. • L'obligation légale d'identifier les bénéficiaires effectifs conformément aux nouvelles dispositions légales et réglementaires devrait être étendue aux clients existants. • Les mesures d'encadrement des relations d'affaires dans l'attente de la vérification de l'identité des clients identifiés à distance nécessitent d'être renforcées. • L'exécution d'opérations pour le compte de clients occasionnels devrait être explicitement interdite à défaut de pouvoir satisfaire aux devoirs de vigilance. • L'obligation légale d'identifier les bénéficiaires effectifs conformément aux nouvelles dispositions légales et réglementaires devrait être étendue aux clients existants. • L'interprétation stricte des dispositions légales de protection de la vie privée est susceptible de constituer un obstacle à la mise en œuvre effective des obligations de vigilance. <p><i>Application de la Recommandation 10 (rappel et cf. à la section 3.5.)</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Réserves en matière d'effectivité en raison (1) des doutes qui subsistent sur la mise en œuvre des dispositions par les EPNFD, y compris du fait 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 (2) les observations formulées relatives au manque d'effectivité du mécanisme de contrôle à l'égard de certaines catégories EPNFD et de l'application des sanctions dans ce contexte.

¹²⁹ L'examen de la Recommandation 12 a pris en compte les recommandations qui sont notées dans le présent rapport. De plus, il a tenu compte des conclusions du rapport d'évaluation mutuelle de troisième cycle concernant les Recommandations 6 et 8.

		<p><i>Application de la Recommandation 11 (rappel et cf à la section 3.6.)</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Les autorités n'ont pas précisé à titre exemplatif à l'intention des EPNFD, et de façon appropriée à la diversité des activités exercées par ces professionnels, quels sont les opérations particulièrement susceptibles d'être liées au blanchiment de capitaux ou au financement du terrorisme à l'égard desquelles ils sont tenus d'exercer une vigilance accrue. <p><i>Effectivité du dispositif monégasque de LBC/FT dans le secteur des EPNFD</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • L'application des règles de LBC/FT par les avocats ne peut pas être considérée comme effective; • L'application des seuils d'identification des clients par les casinos est imparfaite en l'absence d'un système efficace permettant la globalisation des opérations successives individuellement inférieures au seuil d'identification qui sont effectuées par un même client; • Le niveau de compréhension des risques par les professionnels est relativement faible et porte préjudice au niveau d'effectivité du dispositif; • Une application pleinement effective des obligations de LBC/FT ne peut pas encore être garantie au stade actuel dans un grand nombre de secteurs qui relèvent des EPNFD, en raison tant d'un niveau encore très insuffisant de sensibilisation et de compréhension de leurs obligations qu'en raison des difficultés pratiques que rencontrent certaines catégories de professionnels dans la mise en œuvre de leurs nouvelles obligations.
--	--	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

4.2. Déclarations d'opérations suspectes (R.16)

Recommandation 16 (notée PC dans le rapport d'évaluation de 3e cycle)

4.2.1. Description et analyse

Application de l'obligation de déclaration (C.16.1)

1148. La loi n° 1.362 du 13 août 2009 soumet les EPNFD aux mêmes obligations de déclaration de soupçon, de confidentialité, de procédures et de vigilance que les professions financières (cf articles 18, 21 et 22). Par conséquent, il est fait renvoi à la section relative à l'analyse de la R. 13. Des ambiguïtés existent dans le secteur non financier quant au fait de savoir si toutes les situations de tentatives d'opérations (y inclus avant l'ouverture de la relation d'affaires) seraient couvertes.

Rôle des organisations d'autorégulation (c. 16.2)

1149. Il n'est pas prévu que les DOS de certaines catégories d'entités déclarantes soient transmises aux organisations d'autorégulation.

1150. Cependant l'article 23 de la Loi prévoit que les notaires et huissiers de justice qui, dans l'exercice de leur profession, ont connaissance de faits qu'ils savent ou soupçonnent être liés au BC, au FT ou à la corruption sont tenus d'en informer immédiatement le Procureur général. Il en est de même pour les avocats défenseurs, avocats et avocats stagiaires lorsque dans l'exercice des activités énumérées dans la loi ils ont connaissance de tels faits. Ils ne sont

toutefois pas tenus d'aviser le procureur général si les informations sur ces faits ont été reçues d'un de leurs clients ou obtenues à son sujet lors d'une consultation juridique, lors de l'évaluation de la représentation de l'intéressé en justice, également lorsqu'il s'agit de conseils relatifs à la manière d'engager, de conduire ou d'éviter une action, que ces informations soient reçues ou obtenues avant, pendant ou après une procédure y afférente.

1151. Il est prévu que le Procureur Général informe le SICCFIN des faits qui lui sont ainsi signalés.

Application des critères énoncés aux termes des R. 14, 15 et 21 (c. 16.3)

1152. *Application de la Recommandation 14.* Conformément aux règles d'évaluation de 4^e cycle, il est fait renvoi à l'analyse de la conformité avec la Recommandation 14 du 3^e cycle d'évaluation, dont la notation avait été Conforme.

1153. *Application de la Recommandation 15.* Il est fait renvoi ici à l'analyse de la conformité avec la Recommandation 15 fournie plus haut dans ce rapport. Il s'ensuit que, dans les circonstances prévues par la R.16, les EPNFD ne sont pas tenues de mettre en place des procédures appropriées lors de l'embauche de leurs employés.

1154. *Application de la Recommandation 21.* Il est fait renvoi ici à l'analyse de la conformité avec la recommandation 21. Les insuffisances identifiées s'appliquent dans ce contexte, notamment les réserves des évaluateurs relatives au mécanisme permettant aux autorités de s'assurer que les institutions non financières tiennent dûment compte des mises à jour régulières des résultats des analyses effectuées par le GAFI et une mise en œuvre trop récente de l'obligation de vigilance accrue pour permettre une évaluation de son effectivité. A cela s'ajoute également une connaissance bien moindre des obligations en la matière par les institutions non financières que l'équipe a rencontré, ainsi que des difficultés qui leurs sont propres dans la mise en œuvre de ces obligations de manière adéquate.

Effectivité/mise en œuvre de la Recommandation 16 et appréciation de la conformité globale

1155. En ce qui concerne les déclarations de soupçons communiquées par les professions non financières, le SICCFIN a reçu les DOS suivantes :

Tableau 34 : Déclarations de soupçons communiquées par les professions non financières

	2012	2011	2010	2009
C.S.P. (Sociétés de gestion de sociétés étrangères)	28	31	33	36
Experts Comptables	5	13	17	9
SBM (Casino)	6	10	27	27
Commerçants d'objets de grande valeur	3	3	1	1
Bijoutiers	6	4	8	1
Agents immobiliers	1	4	4	-

Conseils juridiques	1	3	-	1
TOTAL	50	68	90	75
TOTAL DOS reçues par le SICCFIN	503	520	637	614

1156. En ce qui concerne les déclarations de soupçons communiquées par les professions juridiques, le Parquet a reçu les DOS suivantes :

Tableau 35 : Déclarations de soupçons communiquées par les professions juridiques

	2012	2011	2010	2009
Notaires	3	0	1	0
Huissiers de justice	0	0	0	0
Avocats	0	0	0	0

1157. Dans certains secteurs non financiers, il faut constater une connaissance inadéquate de la portée de l'obligation de déclaration des soupçons en matière d'obligation de déclarer où une opération est refusée ou ne peut être menée à terme par la faute du client.

1158. Il convient également de noter que :

- Les CSP sont traditionnellement les entités ayant transmis le plus de DOS, bien que la tendance va vers une diminution de leurs déclarations
- Le nombre des déclarations en provenance du casino est en net repli ;
- Le nombre de déclarations des autres entités demeure de manière stable globalement faible
- De manière générale on constate à partir de 2011 une diminution du nombre des déclarations de manière générale parmi les EPNFD. les statistiques concernant les professions juridiques demeurent très faibles¹³⁰.

1159. Un nombre significatif de déclarations émanent du secteur CSP. La contribution des autres catégories de professionnels assujettis à la détection des opérations suspectes apparaît très limitée. Il apparaît donc que, si l'obligation de déclaration des opérations suspectes est formulée en termes clairs et de façon complète par rapport à ce que requièrent la recommandation 16 et la recommandation spéciale IV, sa mise en œuvre effective varie en fonction des catégories de professionnels assujettis.

1160. En ce qui concerne l'effectivité du système de déclarations de soupçons et sa mise en œuvre par les EPNFD, il est renvoyé aux commentaires en rapport avec l'analyse de la R. 13.

4.2.2. Recommandations et Commentaires

¹³⁰ Les autorités estiment que la décision récente de la Cour Européenne des Droit de l'Homme (affaire Michaud) aura un effet positif sur le nombre des DOS des professions juridiques.

1161. Il est renvoyé ici aux commentaires et recommandations en rapport avec l'analyse des R. 13, 15 et 21 qui sont également applicables aux EPNFD.

4.2.3. Conformité avec la Recommandation 16

	Notation de conformité	Résumé des raisons (propres à la section 4.3) justifiant la notation globale de conformité
R.16	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Des ambiguïtés existent dans le secteur non financier quant au fait de savoir si toutes les situations de tentatives d'opérations (y inclus avant l'ouverture de la relation d'affaires) seraient couvertes. • Les insuffisances identifiées dans le cadre des recommandations 15 et 21 sont applicables aux professions non financières • Efficacité : (1) des doutes existent quant à la qualité des déclarations de soupçons et leur exploitabilité; (2) Nombre de déclarations hors du secteur CSP insuffisant; (3) Connaissance inadéquate de la portée de l'obligation de déclaration des soupçons dans certains secteurs non financiers en matière d'obligation de déclarer où une opération est refusée ou ne peut être menée à terme par la faute du client.

4.3. Réglementation, surveillance et suivi (R. 24 & 25)

4.3.1. Description et analyse

Recommandation 24 (notée PC dans le rapport d'évaluation du 3e cycle)

Résumé des raisons justifiant la notation de conformité dans le REM de 2007

1162. La Principauté de Monaco avait été notée partiellement conforme dans le rapport de troisième cycle au titre de la R.24 pour les raisons suivantes : (1) en ce qui concerne les CSP, la fréquence des contrôles effectués sur place par le SICCFIN était très largement insuffisante pour garantir l'effectivité de leurs obligations ; (2) bien que les trustees soient qualifiés à Monaco d'organismes financiers, le SICCFIN n'exerçait effectivement ni un contrôle sur pièce ni un contrôle sur place du respect de leurs obligations lorsque ces trustees ne sont pas des établissements de crédit ou des CSP.

Casinos - règles générales

1163. En vertu de l'article 350 du Code pénal monégasque, l'établissement de maisons de jeux de hasard à Monaco sans avoir obtenu l'autorisation préalable du Gouvernement Princier est passible d'un emprisonnement de un à six mois et/ou d'une amende de 2.250 à 9.000 €. Cette disposition pénale s'applique également à l'organisation de loteries, aux ventes effectuées par la voie du sort, et, d'une façon générale, à toutes les opérations offertes au public, sous quelque dénomination que ce soit, pour faire naître l'espérance d'un gain qui serait acquis par la voie du sort.

1164. En vertu des articles 1^{er} et 2 de la loi n° 1.103 du 12 juin 1987 relative aux jeux de hasard, l'autorisation spécifique requise en vue d'établir une maison de jeux de hasard est délivrée par

ordonnance souveraine, de façon nominative, et en fixant le nombre de tables de jeux et d'appareils automatiques autorisés. Cette autorisation ne peut être accordée que sous les conditions déterminées par la loi et pour les jeux portés sur une liste établie par une ordonnance souveraine qui fixe le mode de réglementation devant régir l'exploitation de chacun des jeux.

1165. L'article 3 de la loi prévoit que, lorsque l'autorisation est accordée à une société par actions, toute modification relative au capital social doit être notifiée sans délai à l'autorité administrative. Au cas où la majorité dans le capital social se trouverait modifiée, une nouvelle demande d'autorisation doit, à peine de caducité de l'autorisation accordée, être formulée dans les quinze jours de la notification du changement dans l'actionariat.

1166. La désignation des administrateurs ou gérants d'une maison de jeux autorisée est également soumise au contrôle du Gouvernement en vertu de l'article 4 de la loi, qui dispose que ces personnes ne peuvent exercer leurs fonctions sans être munis de l'agrément administratif.

1167. Toutefois, l'article 5 de la loi prévoit que les règles ci-dessus relatives à l'octroi de l'autorisation, aux modifications du capital des sociétés exploitant des maisons de jeux et au contrôle de leurs administrateurs ou gérants ne sont pas applicables aux bénéficiaires d'un monopole accordé par ordonnance souveraine pour l'exploitation de jeux de hasard. Or, par l'Ordonnance Souveraine n° 15.732 du 13 mars 2003, le privilège des jeux concédé pour la première fois le 2 avril 1863 à la Société des Bains de Mer et du Cercle des Etrangers à Monaco a été renouvelé pour vingt années, à compter du 1^{er} avril 2007.

1168. Il convient cependant de souligner que :

– l'Etat monégasque est l'actionnaire largement majoritaire (à hauteur de 69,10 % du capital) de la SBM. Outre les 12 160 490 actions de la SBM qui sont cotées sur le marché NYSE Euronext Paris / Compartiment B, 6 000 000 d'actions détenues par l'Etat monégasques (soit 33 % du nombre total d'actions) sont légalement inaliénables, en vertu de l'article 3 de la loi n° 807 du 23 juin 1966 tendant à assurer à l'État une participation à la société des bains de mer et du cercle des étrangers à Monaco ¹³¹;

– l'Etat monégasque dispose, en sa qualité d'autorité publique, du pouvoir de désigner 3 à 5 administrateurs (sur un nombre total de 7 à 11) ainsi que d'un droit de veto à l'encontre des décisions de l'assemblée générale portant nomination des 4 à 6 autres administrateurs ; il participe en outre, en qualité d'actionnaire majoritaire, aux décisions de nomination de ces administrateurs par l'assemblée générale.

1169. La concession du monopole des jeux à la SBM n'exempte en revanche pas celle-ci de l'application des autres dispositions de la loi n° 1.103 du 12 juin 1987. Ainsi, en vertu de l'article 15 de celle-ci, elle est placée sous la surveillance d'une Commission des jeux instituée auprès du Département des Finances et de l'Économie. Cette Commission est chargée de donner son avis sur tout ce qui touche à la tenue des maisons de jeux et à l'exploitation des jeux ainsi qu'à l'application de la réglementation des jeux.

1170. En vertu de l'article 12 de l'ordonnance n° 8.929 du 15 juillet 1987 fixant les modalités d'application de la loi n° 1.103 du 12 juin 1987, cette Commission est composée de sept personnes désignées pour trois ans par ordonnance souveraine. Elle se réunit autant que de besoin et au moins une fois par trimestre. Elle exerce la surveillance dont elle est légalement chargée à l'occasion des avis qui lui sont demandés. Elle est consultée sur toutes les questions qui relèvent de sa compétence et que lui soumet le Conseiller du Gouvernement pour les Finances et l'Économie. Elle peut également émettre de sa propre initiative des

¹³¹ Source : site internet de la Bourse de Paris

recommandations et avis relatifs aux domaines de sa compétence. Elle est notamment consultée sur :

- la réglementation des jeux et ses modifications ;
- la modification de la liste des jeux autorisés ;
- l'organisation du contrôle des procédures internes justifiées par l'exploitation d'une maison de jeux ;
- les règlements intérieurs prévus par l'article 7 de la loi n° 1.103 du 12 juin 1987 ;
- le retrait, définitif ou temporaire, ferme ou conditionnel, des agréments administratifs délivrés après enquête à toutes personnes et agents ayant accès aux salons de jeux, en application de l'article 6 de la loi n° 1.103 du 12 juin 1987 ;
- le contrôle de l'interdiction des associations de fait de joueurs, de l'interdiction d'utilisation de systèmes ou moyens tendant à fausser le déroulement et le résultat des parties, et de l'interdiction d'introduire dans les salles de jeux des appareils électriques ou électroniques, telles que ces interdictions sont édictées par l'article 21 de la loi n° 1.103 du 12 juin 1987.

1171. La Commission obtient les informations qui sont utiles à sa mission auprès du Commissaire du Gouvernement près la Société des Bains de Mer, ainsi qu'auprès du Chef du Service de Contrôle des Jeux (cf. infra). En particulier, elle prend connaissance du bon déroulement des parties et de l'application de la réglementation des jeux au vu des rapports du Chef du Service de Contrôle des Jeux qui lui sont communiqués par le Conseiller du Gouvernement pour les Finances et l'Économie. Moyennant l'autorisation préalable de ce dernier, elle peut également obtenir les informations utiles à sa mission de toute autre source.

1172. En outre, l'article 16 de la loi n° 1.103 charge le Service de Contrôle des Jeux, dépendant du Département des Finances et de l'Économie, de veiller au respect des dispositions de la loi et des mesures prises pour son application. Ses agents ont notamment pour mission :

- de surveiller le fonctionnement des maisons de jeux en effectuant toutes investigations à cet effet ;
- de contrôler l'exploitation des jeux et d'opérer toutes vérifications s'y rapportant ;
- d'exercer une surveillance sur le contrôle de l'accès aux maisons de jeux ainsi que sur celui de leurs heures d'ouverture et de fermeture ;
- de veiller au déroulement régulier des parties et au bon comportement des employés.

1173. En vertu de l'article 23 de la loi, la recherche et la constatation de tout fait de nature à violer les dispositions de cette loi et les mesures prises pour son application sont effectuées par les agents du Service de Contrôle des Jeux qui font rapport au Département des Finances et de l'Économie. Lorsque les faits relevés constituent un délit ou une contravention, les agents du Service agissent en qualité d'officiers de police judiciaire, sous la direction du Procureur Général, et conformément aux articles 45, 46 et 47 du Code de procédure pénale.

1174. L'organisation du Service de Contrôle des Jeux est fixée par l'ordonnance souveraine n° 9.100 du 09 février 1988. En vertu de celle-ci, ce Service est constitué par un chef de service, un adjoint au chef de service et des inspecteurs, tous nommés par ordonnance souveraine. Les agents du Service doivent notamment pouvoir se prévaloir d'une connaissance approfondie des jeux et avoir démontré des qualités humaines et relationnelles pour l'emploi qui leur sera confié. Le Chef du Service est placé sous l'autorité directe du Conseiller du Gouvernement pour les Finances et l'Économie. Le Service de Contrôle des Jeux s'acquitte de sa mission par des actions ponctuelles. Ses agents font rapport de leurs activités au Chef du Service, qui en assure la transmission au Conseiller du Gouvernement pour les Finances et l'Économie. Toutefois, le Chef du Service adresse directement au Procureur Général les procès-verbaux constatant des infractions pénales que les agents dressent en qualité d'officiers de police judiciaire.

1175. Bien que le Service de Contrôle des Jeux n'exerce pas de responsabilités spécifiques en matière de contrôle du respect des obligations des maisons de jeux en matière de LBC/FT, il apporte son concours à l'exercice de cette compétence de contrôle par le SICCFIN. D'une part le Service de Contrôle des Jeux fournit à celui-ci sa connaissance de particularités de l'activité du casino. D'autre part exerçant le contrôle quotidien de cette activité, il lui fournit des informations sur toute anomalie qu'il constaterait et qui serait susceptible d'influencer l'activité de contrôle anti-blanchiment du casino. Dans cette perspective, le Chef du Service de Contrôle des Jeux est régulièrement invité à assister aux réunions du Comité de Liaison de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme institué par les articles 47 et 48 de l'ordonnance souveraine n° 2.318.

Contrôle du respect par les EPNFD de leurs obligations en matière de LBC/FT

1176. En vertu de l'article 31 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, la compétence de contrôle du respect des obligations prévues aux chapitres II (obligation d'identification des clients et obligation de vigilance), III (obligations d'organisation interne) et VI (obligation de déclaration des soupçons) de la loi, ainsi que des mesures prises pour leur exécution, notamment par l'ordonnance souveraine n° 2.318, est légalement attribuée au SICCFIN à l'égard de l'ensemble des institutions financières et des EPNFD visées à l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi. Le SICCFIN est également désigné par cette disposition légale pour exercer le contrôle du respect de ces mêmes obligations par les experts-comptables et comptables agréés visés à l'article 2, 3^o, de la loi.

1177. En revanche, l'exercice du contrôle de l'application des mêmes dispositions légales et réglementaires par les professionnels visés à l'article 2, chiffre 1, 2 et 4, à savoir les notaires, les huissiers de justice, les avocats-défenseurs, les avocats et avocats stagiaires, relève, en vertu de l'article 33 de la loi, des compétences du Procureur Général. Celui-ci peut néanmoins se faire assister, dans l'exercice de cette compétence de contrôle, par des agents du SICCFIN.

Contrôles exercés par le SICCFIN

1178. Quant à son principe, le contrôle exercé par le SICCFIN auprès des EPNFD repose sur les mêmes pouvoirs que le contrôle des institutions financières. Son organisation repose sur les mêmes principes et met en œuvre les mêmes moyens. Pour l'essentiel, et sous réserve des particularités décrites ci-dessous, il peut donc être renvoyé aux descriptions, analyses et commentaires fournis à ce sujet à la section 3.6 du présent rapport.

1179. *Contrôle des procédures internes* : Tous les EPNFD visés tant par l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, que par l'article 2 de la loi n° 1.362 sont tenus, en vertu de l'article 13 de la loi, de se doter de procédures de contrôle interne, de communication et de centralisation des informations, afin de prévenir, repérer et empêcher la réalisation d'opérations liées au blanchiment de capitaux, au financement du terrorisme ou à la corruption. Cette obligation s'impose à eux indifféremment selon qu'ils soient tenus ou non de désigner un responsable de la LBC/FT en leur sein en vertu de l'alinéa 1^{er} du même article de la loi. En vertu de l'alinéa 5 de cet article, un exemplaire en langue française de ces procédures internes doit être communiqué au SICCFIN.

1180. Comme dans le secteur des institutions financières, le contrôle de la conformité des procédures internes avec les obligations légales et réglementaires constitue un élément important du modèle de contrôle sur pièces mis en œuvre par le SICCFIN à l'égard des EPNFD. Lorsque cet examen révèle des lacunes, le SICCFIN adresse une lettre de suite au professionnel concerné pour lui enjoindre d'y remédier. Au cours des cinq dernières années le nombre de procédures internes d'EPNFD reçues et analysées par le SICCFIN a évolué comme suit :

Tableau 36 : Contrôle de la conformité des procédures internes

		Procédures internes		
		reçues	examinées (% du nombre reçu)	lettres de recommandation (% du nombre analysé)
2008	Company Service Providers	26	25 (96,2 %)	8 (32,0 %)
	Trustees	0	N/A	N/A
	Agents immobiliers	0	N/A	N/A
	Marchands de bien	0	N/A	N/A
	Conseillers juridiques	0	N/A	N/A
	Entreprises de gardiennage	0	N/A	N/A
	Négociants en biens de grande valeur	0	N/A	N/A
	Experts comptables et comptables agréés	0	N/A	N/A
	Sous-total EPNFD	26	25 (96,2 %)	8 (32,0 %)
	Total général	75	72 (96,0 %)	29 (40,3 %)
2009	Company Service Providers	33	32 (97,0 %)	9 (28,1 %)
	Trustees	0	N/A	N/A
	Agents immobiliers	0	N/A	N/A
	Marchands de biens	0	N/A	N/A
	Conseillers juridiques	0	N/A	N/A
	Entreprises de gardiennage	0	N/A	N/A
	Négociants en biens de grande valeur	0	N/A	N/A
	Experts comptables et comptables agréés	0	N/A	N/A
	Sous-total EPNFD	33	32 (97,0%)	9 (28,1 %)
	Total général	117	115 (98,3 %)	21 (18,3 %)
2010	Company Service Providers	12	12 (100 %)	4 (33,3 %)
	Trustees	28	28 (100 %)	0
	Agents immobiliers	86	86 (100 %)	0
	Marchands de biens	0	N/A	N/A
	Conseillers juridiques	28	28 (100 %)	14 (50,0 %)
	Entreprises de gardiennage	0	N/A	N/A
	Négociants en biens de grande valeur	0	N/A	N/A
	Experts comptables et comptables agréés	0	N/A	N/A
	Sous-total EPNFD	154	154 (100 %)	18 (11,7 %)
	Total général	187	187 (100 %)	27 (14,4 %)
2011	Company Service Providers	56	11 (19,6 %)	7 (63,6 %)
	Trustees	5	4 (80,0 %)	2 (50,0 %)
	Agents immobiliers	58	7 (12,1 %)	2 (28,6 %)
	Marchands de biens	0	0	0
	Conseillers juridiques	7	2 (28,6 %)	0
	Entreprises de gardiennage	0	0	0

	Négociants en biens de grande valeur	52	22 (42,3 %)	4
	Experts comptables et comptables agréés	9	6 (66,7 %)	2 (33,3 %)
	Sous-total EPNFD	187	52 (27,8 %)	17 (32,7 %)
	Total général	290	86 (29,7 %)	26 (30,2 %)
2012	Company Service Providers	13	13 (100,0 %)	8 (61,5 %)
	Trustees	0	0	0
	Agents immobiliers	7	7 (100,0 %)	3 (42,9 %)
	Marchands de biens	0	0	0
	Conseillers juridiques	1	1 (100,0 %)	1 (11,0 %)
	Entreprises de gardiennage	0	0	0
	Négociants en biens de grande valeur	8	8 (100,0 %)	3 (37,5 %)
	Experts comptables et comptables agréés	0	0	0
	Sous-total EPNFD	29	29 (100,0 %)	15 (51,7 %)
	Total général	43	43 (100,0 %)	18 (41,9 %)

1181. *Questionnaires annuels et thématiques* : l'arrêté ministériel n° 2012-724 du 17 décembre 2012 fixant les modalités de diffusion de questionnaires par le Service d'information et de Contrôle sur les Circuits Financier (SICCFIN) est applicable à l'ensemble des professionnels visés à l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi n° 1.362, en ce compris toutes les catégories d'EPNFD visées à cet article. Pour rappel (voir section 3.6 du présent rapport), le SICCFIN adresse annuellement à chaque professionnel un questionnaire relatif à sa situation à la date du 31 décembre de l'année civile. Les professionnels doivent compléter et retourner ce questionnaire au plus tard le 28 février de l'année suivante. Les questionnaires annuels portent, notamment, sur l'activité du professionnel, les procédures internes, la formation, l'approche par les risques, le contrôle interne et les statistiques concernant l'année écoulée. Le même arrêté ministériel autorise en également le SICCFIN à adresser à ces professionnels un ou plusieurs questionnaires complémentaires, dont il définit les délais de transmission des réponses. Le SICCFIN a eu recours en 2008 à de tels questionnaires dans le but d'améliorer sa connaissance des pratiques des professionnels au regard de certaines obligations spécifiques énoncées par les dispositions légales et réglementaires.
1182. Pour plus de précision quant à la portée de ces questionnaires, quant aux suites qui sont données par le SICCFIN aux réponses fournies et quant à l'usage qui en est fait par le Service dans la conduite de sa mission de contrôle, il est renvoyé à la section 3.6 du présent rapport.
1183. En revanche, il est à noter que le SICCFIN ne dispose pas du pouvoir d'imposer aux experts- comptables et comptables agréés visés au 3^o de l' article 2, qui relèvent de ses compétences de contrôle, de répondre à de tels questionnaires annuels ou thématiques.
1184. Dans la pratique, le SICCFIN a eu recours à de tels questionnaires pour collecter les informations utiles à l'exercice de son contrôle auprès des "*company service providers*" visés à l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, 5^o, de la loi, d'une part, et, depuis 2011, auprès des agents immobiliers visés à l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, 9^o, de la loi. Au cours des dernières années, le nombre de CSP et d'agents immobiliers ayant répondu à de tels questionnaires a évolué comme suit :

Tableau 37 : Contrôle de la conformité des procédures internes

	CSP	Agents immobiliers
2008	42	-
2009	43	-
2010	41	-
2011	37	96
2012	36	95

1185. En revanche, le SICCFIN n'a pas encore eu recours à l'envoi de tels questionnaires aux professionnels qui relèvent des autres catégories d'EPNFD visés à l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi.
1186. *Rapports annuels d'activité du responsable de la LBC/FT* : en vertu de l'article 33, alinéa 7, de l'ordonnance souveraine n° 2.318 du 3 août 2009, les responsables de l'application de la loi qui doivent être désignés par les professionnels assujettis conformément à l'article 13 de la loi n° 1.362, doivent établir un rapport annuel d'activité à l'attention des dirigeants de leur entreprise, et en adresser systématiquement une copie au SICCFIN. La portée de ce rapport annuel d'activité est précisée par l'article 33, alinéa 8, de l'ordonnance souveraine n° 2.318, qui précise que ce rapport annuel d'activité doit notamment permettre :
- d'apprécier les tentatives présumées de commission des infractions qui ont été détectées ;
 - d'émettre un jugement sur l'adéquation de l'organisation administrative, des contrôles internes mis en œuvre et de la collaboration des services du professionnel à la prévention de ces infractions, en tenant compte des activités, de la taille et des implantations du professionnel ;
 - de connaître les principales actions effectuées en matière de contrôle interne des dispositions de lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la corruption et de présenter celles qui sont projetées ; et
 - de décrire les modifications significatives réalisées dans le cadre des contrôles pendant la période de référence, en particulier pour prendre en compte l'évolution de l'activité et des risques.
1187. Ce rapport annuel d'activité constitue également une source importante d'information permettant au SICCFIN d'orienter ses actions de contrôle. Pour plus de précisions quant à la portée de ce rapport annuel d'activité et à l'utilisation que fait le SICCFIN des informations qu'il y trouve, il est renvoyé à la section 3.6 du présent rapport.
1188. Il convient néanmoins de souligner qu'en vertu de l'article 13 de la loi, l'obligation de désigner un responsable de l'application de la loi s'impose aux organismes et personnes visés à l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi, en ce compris toutes les catégories d'EPNFD qui y sont visées, dont l'effectif de salariés est supérieur à une personne (nombre fixé à l'article 49 de l'ordonnance souveraine n° 2.318). Les très petites structures ne comptant qu'un employé au maximum sont par conséquent exemptées simultanément de l'obligation de rapport annuel d'activité du responsable de l'application de la loi et de transmission d'une copie de ce rapport au SICCFIN. De même, les professionnels visés à l'article 2 de la loi, notamment les experts comptables et les comptables agréés qui relèvent des compétences de contrôle du SICCFIN, ne sont pas soumis à ces obligations.

1189. *Rapports annuels établis par un expert comptable* : L'article 33 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009 prévoit en outre que les personnes visées à l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o à 5^o et 7^o à 15^o, de la loi ont tenus de faire établir par un expert-comptable ou un comptable agréé inscrit au tableau de l'Ordre un rapport annuel permettant d'évaluer l'application de la loi et des mesures prises pour son exécution. Une copie de ce rapport est également adressée au SICCFIN, et constitue également une source d'information pour l'exercice des compétences de contrôle qui lui sont légalement attribuées.
1190. Une exonération légale prévue à l'alinéa 2 du même article 33 de la loi et précisée par l'article 49 de l'OS n° 2.318 du 3 août 2009, libère néanmoins les petites entreprises de cette obligation légale de rapport annuel d'un expert comptable ou d'un comptable. Peuvent bénéficier de cette exonération les sociétés de personnes et les entreprises en nom personnel dont le chiffre d'affaires est inférieur à 400.000 € et qui emploient moins de trois salariés. Cette exonération a été introduite à la demande de la Commission des Finances et de l'Economie Nationale du Conseil National, qui l'a justifiée en regrettant que cet article du projet de loi "*fasse peser indifféremment sur toutes les structures, sans considération de leur taille ou de leurs moyens financiers, l'obligation de faire établir ce rapport annuel, dès lors que les diligences ainsi effectuées par un expert-comptable ou comptable agréé sont susceptibles d'induire une charge financière importante. La Commission a considéré qu'il aurait été plus logique, s'agissant de petites structures, que l'on dispense celles-ci de cette obligation, compte tenu des frais qu'elle engendre.*"¹³²
1191. Sous réserve de cette exemption, toutes les catégories d'EPNFD visées à l'article 1^{er}, alinéa 1^{er} de la loi sont soumises à cette obligation, à l'exception des casinos (visés à l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, 6^o, de la loi). Cette obligation ne s'impose en outre pas aux professionnels visés à l'article 2 de la loi, en particulier les experts-comptables et les comptables agréés qui relèvent des compétences de contrôle du SICCFIN.
1192. Le nombre de rapports de responsables de la prévention et de rapports d'experts-comptables reçus et analysés par le SICCFIN depuis leur instauration se présente comme suit pour le secteur des EPNFD :

Tableau 38 : Rapports de responsables de la prévention et de rapports d'experts-comptables

	Nombre de rapports analysés par le SICCFIN			
	2011		2012	
	Rapports d'activité du responsable de la prévention	Rapports d'expert-comptable	Rapports d'activité du responsable de la prévention	Rapports d'expert-comptable
Company service providers	36	29	27	19
Trustees			1	
Agents immobiliers	43	22	37	31
Marchands de biens			0	0
Conseillers juridiques	6	7	6	4
Entreprises de gardiennage	0	0	0	0
Négociants de biens de grande valeur	13	14	20	21
Experts comptables et comptables agréés	1	n/a	0	n/a

¹³² Rapport dressé le 17 juillet 2009 au nom de la Commission des Finances et de l'Economie Nationale, p.p. 40-41

Total	99	72	91	65
--------------	-----------	-----------	-----------	-----------

1193. *Contrôle sur place* : Tout comme dans le secteur des institutions financières, les contrôles sur place sont exercés par le SICCFIN auprès des EPNFD en se fondant sur les résultats des contrôles sur pièces qu'ils complètent. Ils visent à examiner l'adéquation mais également l'effectivité du dispositif de lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la corruption mis en place par l'établissement contrôlé en vue de se conformer aux obligations légales et réglementaires mises à sa charge par les textes en vigueur. Quant aux objectifs opérationnels et à la méthodologie utilisée par le Service pour les atteindre, il est dès lors renvoyé à la section 3.6 du présent rapport.

1194. Il est cependant à relever que le SICCFIN n'a pas développé des trames de rapports spécifiques à utiliser par ses agents lorsqu'ils effectuent des missions de contrôles sur place auprès des EPNFD autres que les "company service providers". Néanmoins, les agents du SICCFIN s'inspirent des trames existantes pour guider leurs travaux et s'assurer de leur caractère systématique et exhaustif.

1195. Au cours des cinq dernière années le nombre et la durée moyenne (en jours ouvrés) des contrôles effectués sur place par le SICCFIN auprès des EPNFD a évolué comme suit :

Tableau 39 : Contrôles effectués sur place par le SICCFIN auprès des EPNFD

	Company service providers		Trustees		Agents immobiliers		Marchands de bien	
	nombre	durée	nombre	durée	nombre	durée	nombre	durée
2008	11	2	-	-	-	-	-	-
2009	21	3,2	1	1	-	-	-	-
2010	12	4,3	-	-	4	1	-	-
2011	12	3,6	-	-	29	1	-	-
2012	13	3,6	-	-	26	1	-	-
Moyenne	13,2	3,3	-	-	19,7	1	-	-

	Conseillers juridiques		Entreprises de gardiennage		Négociants de biens de grande valeur		Maisons de jeux		Experts comptables	
	nombre	durée	nombre	durée	nombre	durée	nombre	durée	nombre	Durée
2008	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2009	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2010	-	-	-	-	-	-	1	5	-	-
2011	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2012	1	2	-	-	3	1	-	-	-	-
Moyenne	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

1196. Pour rappel, le secteur des EPNFD soumis aux compétences de contrôle du SICCFIN est actuellement composé comme suit :

- 38 company service providers;
- 33 trustees et co-trustees inscrits sur la liste dressée et mise à jour par le Premier Président de la Cour d'Appel, dont 5 établissements de crédit, 18 company service providers, 9 conseils juridiques et 1 courtier en assurance ;
- 1 maison de jeux ;
- 107 agents immobiliers ;
- 17 marchands de biens ;

- 37 conseillers dans les domaines économiques, juridiques ou fiscaux ;
- 6 entreprises de surveillance, de protection et de transports de fonds ;
- 165 négociants de biens de grande valeur, dont 30 bijoutiers-joailliers (négociants en métaux précieux et pierres précieuses), 25 antiquaires et 110 négociants d'autres biens de grande valeur (voitures de luxe, bateaux de plaisance, etc.) ;
- 24 experts comptables, 4 comptables agréés et 8 sociétés d'expertise comptable;

Contrôles exercés par le Procureur Général

1197. En vertu de l'article 32 de la loi n° 1.362, la compétence de contrôle du respect des obligations qu'elle impose aux notaires, aux huissiers de justice, et aux avocats-défenseurs, avocats et avocats stagiaires est conférée au Procureur Général. Toutefois, la loi ne précise pas les pouvoirs dont le Procureur Général est investi pour exercer sa compétence. Il convient dès lors de considérer que cette compétence s'inscrit dans le prolongement du pouvoir général de contrôle qu'il exerce spécifiquement à l'égard de ces professionnels en raison de leur statut particulier.
1198. Ainsi, vis-à-vis des notaires, cette compétence spécifique de contrôle en matière de LBC/FT précise la compétence générale attribuée au Procureur Général par l'article 93 de l'ordonnance souveraine du 4 juin 1986 sur le notariat, en vertu duquel la police du notariat appartient au Procureur Général qui est chargé de veiller à ce que les notaires ne sortent pas des bornes de leur ministère et se conforment exactement aux lois.
1199. En ce qui concerne les huissiers de justice, le pouvoir disciplinaire du Procureur Général trouve sa base légale dans le Titre V, Section II de la loi n° 783 du 15 juillet 1965 (articles 137 et suivants).
1200. Quant aux avocat-défenseurs, aux avocats et aux avocats stagiaires, la compétence de contrôle du respect des obligations en matière de LBC/FT s'inscrit dans le contexte du régime disciplinaire auquel ils sont soumis en vertu du chapitre IV de la loi n° 1.047 du 28 juillet 1982 sur l'exercice des professions d'avocat-défenseur et d'avocat; en particulier, l'article 29 de cette loi les place explicitement sous la surveillance du Procureur Général. Il en est de même pour les avocats stagiaires.
1201. Sur le plan des informations dont le Procureur Général peut disposer pour orienter ses contrôles en matière de LBC/FT auprès des notaires, des huissiers de justice et des avocats, il convient de rappeler qu'à l'instar de toutes les autres catégories d'institutions financières et d'EPNFD assujetties aux obligations de LBC/FT, ces professionnels sont tenus, en vertu de l'article 13, alinéa 3, de la loi n° 1.362, de se doter de procédures de contrôle interne, de communication et de centralisation des informations, afin de prévenir, repérer et empêcher la réalisation d'opérations liées au blanchiment de capitaux, au financement du terrorisme ou à la corruption. L'alinéa 5 de la même disposition légale leur impose la communication de ces procédures internes au SICCFIN. Toutefois, dans la pratique, celui-ci a indiqué aux évaluateurs qu'il n'en a jamais été effectivement destinataire à ce jour, ces professionnels étant placés sous l'autorité et la supervision du Procureur Général, et qu'une réflexion est engagée afin de modifier les dispositions du 5^{ème} alinéa de l'article 13 de la loi n° 1.362 afin d'ajouter que les notaires, huissiers de justice et avocats sont tenus d'adresser copie de leurs procédures internes au Procureur Général.
1202. Il convient en revanche de relever que les obligations relatives à l'établissement de rapports annuels d'activité du responsable interne de la LBC/FT, celles relatives à l'établissement par un expert-comptable d'un rapport annuel, et celles relatives aux questionnaires annuels et thématiques transmis par le SICCFIN ne s'appliquent pas aux notaires, huissiers de justice et avocats.

1203. En matière de contrôle sur place, le Procureur Général a procédé peu avant la visite de l'équipe d'évaluation à un premier contrôle sur place auprès d'un notaire. Afin de bénéficier du savoir-faire du SICCFIN en matière de contrôle, le Procureur Général s'est fait assister, pour cette mission, d'un agent de ce Service.

Pouvoir de sanction

1204. *A l'égard des EPNFD visées à l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi*, tant le régime des sanctions administratives prévues à l'article 39 de la loi n° 1.362, que celui des sanctions pénales définies par ses articles 40 et suivants trouvent à s'appliquer de la même manière qu'à l'égard des institutions financières. Il est donc intégralement renvoyé à cet égard aux descriptions, analyses et commentaires formulés à la section 3.7 du présent rapport.

1205. En 2011, trois sanctions administratives - deux blâmes et une sanction pécuniaire de 8.000 € - ont été prononcées à l'encontre de Company Service Providers. Une procédure de sanction, également dirigée contre un CSP, était en cours à l'époque de la visite sur place des évaluateurs.

1206. *A l'égard des professionnels visés à l'article 2 de la loi*, les sanctions pénales prévues aux articles 40 à 42 de la loi sont susceptibles d'être appliquées¹³³. Les sanctions administratives prévues à l'article 39 de la loi ne peuvent en revanche pas leur être appliquées. Elles ne peuvent en effet être prononcées qu'à l'encontre des professionnels visés à l'article 1^{er}, alinéa 1^{er} de la loi.

1207. En revanche, sans préjudice de l'application éventuelles des sanctions pénales prévues par la loi, les manquements des notaires, des huissiers de justice, des experts comptables et comptables agréés, et des avocats-défenseurs, avocats et avocats stagiaires à leurs obligations de prévention définies par la loi sont susceptibles de donner lieu à l'application des sanctions disciplinaires prévues par les lois qui régissent leurs professions.

1208. Ainsi, en ce qui concerne les notaires, de tels manquements aux obligations que leur impose la loi n° 1.362 sont susceptibles de donner lieu à l'application des articles 62 et 63 de l'ordonnance du 4 mars 1886 sur le notariat. Ces dispositions prévoient que les infractions à la discipline dans le chef d'un notaire sont punies par le Tribunal de Première Instance saisi d'office ou sur les réquisitions du Procureur Général. Les sanctions susceptibles d'être ainsi prononcées sont, suivant les circonstances, l'avertissement, la censure simple, ou la censure avec réprimande.

1209. S'agissant des huissiers de justice, l'article 156 de la loi n° 783 du 15 juillet 1965 portant organisation judiciaire prévoit que les huissiers qui auraient contrevenu aux lois et ordonnances les concernant encourent des sanctions disciplinaires prononcées par la Cour d'appel saisie par le Procureur Général. Les sanctions disciplinaires susceptibles d'être ainsi prononcées à leur encontre sont :

- 1° la réprimande,
- 2° l'injonction d'être plus exacts et plus circonspects à l'avenir,
- 3° la suspension temporaire,

La cour d'appel peut même prononcer la destitution du contrevenant.

1210. A l'égard des experts comptables et des comptables agréés, les articles 25 et 26 de la loi n° 1.231 du 12 juillet 2000 relative aux professions d'expert-comptable et de comptable agréé prévoient que les manquements à l'honneur, à la moralité, aux devoirs ou aux règles de la

¹³³ Voir supra, à cet égard, la confirmation de la validité constitutionnelle de ces sanctions pénales donnée par le Tribunal Suprême dans son arrêt du 4 octobre 2010.

profession exposent les experts comptables et les comptables agréés à l'une des sanctions disciplinaires suivantes :

- 1° l'avertissement avec inscription au dossier ;
- 2° le blâme avec inscription au dossier ;
- 3° la suspension, pendant une durée maximale de cinq années, de l'autorisation d'exercer ;
- 4° le retrait de l'autorisation d'exercer.

L'avertissement et le blâme sont infligés par le Conseil de l'Ordre réuni en chambre de discipline. Les autres sanctions sont prononcées par arrêté ministériel pris sur proposition du Conseil de l'Ordre réuni en chambre de discipline.

1211. En vertu des articles 30 et 31 de la loi n° 1.047 du 28 juillet 1982 sur l'exercice des professions d'avocat-défenseur et d'avocat, la Chambre du Conseil de la Cour d'appel peut être saisie par le Procureur Général en vue de prononcer une des sanctions suivantes :

- 1° l'avertissement ;
- 2° la réprimande ;
- 3° la suspension pendant une durée qui ne pourra excéder trois années ;
- 4° la radiation.

1212. Aucune sanction disciplinaire n'a cependant été prononcée à ce jour à l'encontre de l'un de ces professionnels en raison de manquements à ses obligations en matière de LBC/FT.

Recommandation 25 (notée NC dans le rapport d'évaluation du 3e cycle)

1213. La description et l'analyse reprises plus haut concernant les lignes directrices et communications adressées par le SICCFIN aux institutions financières s'appliquent identiquement en ce qui concerne les entreprises et professions non financières désignées qui relèvent de ses compétences, et il y est renvoyé.

1214. Les évaluateurs n'ont en outre pas eu connaissance de lignes directrices adressées par le Procureur général aux huissiers de justice, aux notaires et aux avocats qui relèvent de ses compétences.

Effectivité/mise en œuvre de la Recommandation 24 et appréciation de sa conformité globale

1215. *Contrôles exercés par le SICCFIN à l'égard des EPFND.* Les modalités d'exercice par le SICCFIN de sa mission de contrôle sont, pour l'essentiel, identiques à celles qui sont appliquées dans le cadre du contrôle des institutions financières. Les commentaires et recommandations générales formulées à la section 3.6 du présent rapport son dès lors également applicables en matière de contrôle de ces EPNFD. Ainsi en est-il, en particulier, de la recommandation adressée au SICCFIN de prendre les mesures nécessaires en vue de garantir le traitement exhaustif et dans un délai raisonnable des informations qu'il reçoit concernant les procédures internes des assujettis, ainsi que de celle d'élaborer des procédures internes décrivant le processus de contrôle sur pièces et de contrôle sur place, ainsi que leurs interactions - notamment quant à l'élaboration et au suivi du plan de contrôle -, afin de mieux garantir la continuité du contrôle en toutes circonstances.

1216. Les évaluateurs saluent par ailleurs les efforts importants qui ont été fournis par le SICCFIN au cours de ces dernières années pour intensifier les contrôles et accroître leur fréquence auprès des EPNFD relevant de ses compétences.

1217. Tel est le cas, en particulier, du contrôle auquel sont soumis les company service providers. Ceux-ci apparaissent faire l'objet d'une surveillance d'un même niveau que les institutions financières, incluant la mise en œuvre de l'ensemble des outils de contrôle

développés par le SICCFIN. Les évaluateurs soulignent également que, vis-à-vis de ces professionnels, le SICCFIN a atteint, en moyenne, son objectif de procéder à un contrôle sur place tous les trois ans.

1218. Concernant les casinos, les évaluateurs estiment que le cadre général de contrôle auquel la SBM est soumise est globalement robuste. Ils ont aussi noté qu'outre les deux missions de contrôle menées en 2003 et 2006, et mentionnées dans le rapport d'évaluation détaillée de troisième cycle sur la Principauté de Monaco (§ 767), une nouvelle mission de contrôle sur place a été conduite en 2010 par le SICCFIN auprès de cette maison de jeux.
1219. Un effort important a également été fourni par le SICCFIN, principalement au cours des deux dernières années, afin de soumettre les agents immobiliers à un contrôle effectif du respect de leurs obligations. La durée du cycle de contrôle sur place de ces professionnels, calculé sur la base de la fréquence des contrôles effectués en 2011 et 2012, reste légèrement plus élevée qu'à l'égard des institutions financières. Simultanément, la durée moyenne des contrôles sur place auprès de ces professionnels est également inférieure et s'établit en moyenne à un jour. Toutefois, le SICCFIN a expliqué aux évaluateurs que cette durée apparaît adéquate, les contrôles à effectuer auprès des agents immobiliers ne présentant pas le même degré de complexité qu'auprès des institutions financières. Il a également souligné que les contrôles effectués auprès de certaines structures plus grandes ont nécessité 3 jours. Le SICCFIN a également souligné qu'il inscrit le contrôle dans ce secteur d'activité parmi ses premières priorités compte tenu des risques non négligeables auxquels il estime que ce secteur est exposé, compte tenu des particularités de la Place monégasque. Les évaluateurs saluent ces efforts, et recommandent au SICCFIN de les poursuivre, voire de les renforcer, afin d'accroître encore le degré d'effectivité de la prévention du blanchiment de capitaux dans ce secteur.
1220. Les évaluateurs relèvent en revanche que, nonobstant quelques premières initiatives qui ont été prises en 2012 par le SICCFIN, les marchands de biens, la plupart des conseillers juridiques, la grande majorité des joailliers et autres négociants de biens de grande valeur, et les experts comptables et comptables agréés ont échappé jusqu'à ce jour à tout contrôle sur place effectif. Le contrôle sur pièces de ces professionnels apparaît simultanément nettement plus faible que celui des autres catégories d'EPNFD, dans la mesure où il ne repose souvent que sur le seul contrôle des procédures internes et sur les rapports annuels des experts-comptables de ces professionnels. Le SICCFIN a expliqué aux évaluateurs que ces rapports annuels, qui sont requis depuis l'entrée en vigueur de la réforme légale de 2009, constituent une forme complémentaire de contrôle et une source d'information lui permettant de mieux cibler ses contrôles. Néanmoins, les évaluateurs estiment que les contrôles exercés sur place auprès de ces catégories d'EPNFD par le SICCFIN demeurent insuffisants pour promouvoir un niveau d'effectivité adéquat de la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme dans les secteurs concernés des EPNFD.
1221. *Contrôles exercés par le Procureur Général à l'égard des notaires, huissiers de justice et avocats.* Les évaluateurs notent qu'un premier contrôle sur place a été conduit par le Procureur Général auprès d'un Notaire. Pour ce faire, il s'est fait assister d'un agent du SICCFIN, conformément à ce que lui permet l'article 32 de la loi n° 1.362.
1222. Vis-à-vis des avocats, le Procureur Général a indiqué aux évaluateurs que, dans l'attente de l'issue de la contestation juridique portée par les avocats devant la Cour Européenne des Droits de l'Homme à l'encontre de leur assujettissement à la loi (cf. supra) et des clarifications que pourraient apporter l'arrêt à venir de la CEDH sur la validité juridique de l'assujettissement des avocats aux obligations de LBC/FT et de ses modalités en droit monégasque, il était apparu préférable de reporter l'exercice effectif du contrôle à leur égard. Dans ces conditions, et bien que cette décision de surseoir au contrôle paraisse justifiée par les circonstances, l'équipe

d'évaluation doit constater que les avocats n'étaient pas encore soumis à un contrôle effectif du respect de leurs obligations.¹³⁴

1223. *Régime des sanctions applicables aux EPNFD visées à l'article 1^{er}, alinéa 1^{er} de la Loi n° 1.362.* Le régime de sanctions applicable à l'égard des EPNFD visées à l'article 1^{er}, alinéa 1^{er} de la loi n° 1.362 étant identique à celui qui est applicable aux institutions financières, les commentaires formulés à la section 3.9 sont également applicables en ce qui concerne les EPNFD.
1224. Les sanctions administratives prévues par la loi ne peuvent pas être prononcées à l'encontre des dirigeants des institutions non financières.
1225. Les sanctions pénales prévues par la loi et susceptibles d'être prononcées à l'encontre des dirigeants des institutions non 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.
1226. 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.
1227. De plus, si des procédures de sanctions ont effectivement été menées à terme dans un passé récent, ou sont en cours, à l'encontre de certains CSP, aucune procédure ne semble avoir été entamée jusqu'à ce jour à l'encontre de professionnels relevant des autres catégories concernées d'EPNFD.
1228. Les évaluateurs notent que ces professionnels ne sont assujettis au contrôle de leurs obligations en matière de LBC/FT que depuis l'entrée en vigueur de la loi n° 1.362 du 3 août 2009. Ils admettent que l'écoulement d'un certain délai est nécessaire avant que des sanctions administratives éventuelles découlant de ce contrôle puissent être prononcées. Ils doivent cependant conclure qu'au stade actuel de ce processus, le niveau d'effectivité du dispositif de sanctions à l'encontre des EPNFD ici concernées est encore insuffisant.
1229. *Régime des sanctions applicables aux notaires, huissiers de justice, experts comptables et avocats.* Les observations rappelées ci-dessus concernant l'effectivité des sanctions pénales prévues par la loi n° 1.362 sont également applicables.
1230. Le recours aux régimes de sanctions disciplinaires spécifiquement applicables à chacune des professions concernées ne peut pas être considéré comme actuellement effectif pour sanctionner des manquements de ces professionnels à leurs obligations en matière de LBC/FT, à défaut de l'exercice effectif des contrôles dans le prolongement desquels, en cas de besoin, des procédures disciplinaires seraient susceptibles d'être entreprises (cf. supra). Les évaluateurs notent d'ailleurs à cet égard qu'aucune procédure de ce type fondée sur de tels manquements n'a été portée à leur connaissance.

¹³⁴ Les évaluateurs ont cependant été informés par les autorités monégasques que, suite à l'arrêt rendu le 6 décembre 2012 par la CEDH dans l'affaire Michaud contre France, dans lequel la Cour a estimé que l'obligation de déclaration de soupçons des avocats à la CRF française conformément au dispositif légal français de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme n'est pas contraire à l'article 8 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme, les avocats les ont sollicités en vue de l'organisation, en mars 2013, d'une séance de formation relatives à leurs obligations en matière de LBC/FT, à laquelle le Procureur Général a pris part et pendant laquelle les questions relatives à l'exercice du contrôle ont été ouvertement abordées.

4.3.2. Recommandations et Commentaires

Recommandation 24

1231. Le SICCFIN devrait envisager de prendre les mesures nécessaires en vue de garantir le traitement exhaustif et dans un délai raisonnable des informations qu'il reçoit concernant les procédures internes des assujettis (135 des 187 procédures internes transmises par les EPNFD en 2011 n'ont ou être analysées).
1232. Le SICCFIN devrait envisager l'élaboration de procédures internes décrivant le processus de contrôle sur pièces et de contrôle sur place, ainsi que leurs interactions - notamment quant à l'élaboration et au suivi du plan de contrôle - afin de mieux garantir la continuité du contrôle en toutes circonstances.
1233. Il est important que les autorités mettent en place un régime efficace de contrôle des marchands de biens, des conseillers juridiques, des joailliers et autres négociants de biens de grande valeur, et des experts comptables et comptables agréés. Par ailleurs il est également recommandé au SICCFIN de poursuivre ses efforts afin d'accroître encore le degré d'effectivité du contrôle des agents immobiliers.
1234. Compte tenu des risques de réputation liés à l'activité du casino qui pourraient être importants, en particulier dans le contexte spécifique de la Principauté, et afin de pérenniser le contrôle en matière de LBC/FT et de lui conférer un caractère plus permanent, les évaluateurs suggèrent aux autorités monégasques d'envisager des mesures complémentaires visant à renforcer encore la collaboration entre le SICCFIN et le Service de Contrôle des Jeux, y compris sur le plan opérationnel du contrôle. Ainsi, un rôle explicite d'alerte du SICCFIN en matière de risques de blanchiment et de financement du terrorisme au sein du casino pourrait être formellement attribué au Service de Contrôle des Jeux.
1235. La surveillance du respect des obligations de LBC/FT par les notaires, les huissiers de justice et avocats devrait également être assurée de manière effective. A cette fin, le Procureur général devrait définir les méthodes de contrôle appropriées, tenant compte des caractéristiques spécifiques et du nombre de professionnels concernés, pour s'acquitter au mieux de sa mission de contrôle, en ce compris quant au mode de collecte d'informations nécessaires à l'exercice du contrôle sur pièces préalable au contrôle sur place.
1236. Il conviendrait de revoir le dispositif légal afin que des sanctions administratives puissent être prononcées à l'encontre des dirigeants des EPNFD.
1237. De même, il faudrait revoir le champ d'application des sanctions pénales prévues par la loi et susceptibles d'être prononcées à l'encontre des dirigeants des EPNFD afin qu'ils couvrent l'ensemble des infractions aux obligations en matière de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme, y compris pour les EPNFD visées à l'article 2 de la loi.
1238. Enfin, les autorités devraient prendre des mesures supplémentaires afin de s'assurer que le régime de contrôle LBC/FT de l'ensemble des catégories d' EPNFD – en particulier des conseils juridiques, experts comptables, joailliers, avocats, notaires, huissiers de justice - et les régimes de sanctions soient mis en œuvre de manière effective et dissuasive. Cela devrait inclure un renforcement des moyens de contrôle, y compris organisationnels, du Procureur général .

Recommandation 25

1239. Les évaluateurs encouragent les autorités monégasques à développer un outil plus systématique, plus permanent et accessible à tout instant pour les professionnels assujettis de toutes catégories (y compris celles relevant des compétences du Procureur général), afin de mieux les aider à comprendre et à mettre en œuvre efficacement leurs obligations de prévention.

4.3.3. Conformité avec les Recommandations 24 et 25

	Notation de conformité	Résumé des raisons (propres à la section 4.5) justifiant la notation globale de conformité
R.24	PC	<ul style="list-style-type: none"> • A l'égard des professionnels visés par le GAFI, des réserves sérieuses existent quant à l'exercice effectif, à ce jour, du contrôle de la plupart des conseillers juridiques, et des experts comptables et comptables agréés. • Les avocats et huissiers de justice ne peuvent pas être considérés comme soumis à un contrôle effectif de leurs obligations. • Les sanctions administratives prévues par la loi ne peuvent pas être prononcées à l'encontre des dirigeants des EPNFD; • Les 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; cette observation vaut également en ce qui concerne les EPNFD visées à l'article 2 de la loi; • 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; <p><i>Effectivité du dispositif monégasque de sanctions - le secteur des EPNFD</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • A défaut de l'exercice effectif des contrôles des avocats, huissiers de justice, experts comptables dans le prolongement desquels des procédures disciplinaires seraient susceptibles d'être entreprises à l'encontre de ces professionnels pour manquements à leurs obligations en matière de LBC/FT, ces régimes de sanctions ne peuvent être considérés au stade actuel comme effectifs dans le contexte de la LBC/FT. • Globalement, le niveau d'effectivité du dispositif de sanctions apparaît relativement faible.
R.25	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Les lignes directrices diffusées par le SICCFIN ne couvrent pas l'ensemble des questions couvertes par les Recommandations du GAFI et demeurent très succinctes et parcellaires. • Absence de lignes directrices adressées par le Procureur général aux huissiers de justice, aux notaires et aux avocats qui relèvent de ses compétences.

5. PERSONNES MORALES, CONSTRUCTIONS JURIDIQUES ET ORGANISMES A BUT NON LUCRATIF

5.1. Transparence des structures juridiques (Recommandation 34)

5.1.1. Description et analyse

Recommandation 34 (notée PC dans le rapport d'évaluation du 3e cycle)

Résumé des raisons justifiant la notation de conformité dans le REM de 2007

1240. La Principauté de Monaco avait été notée partiellement conforme dans le rapport de troisième cycle au titre de la R.34 en raison des réserves sur le mécanisme mis en place quant aux informations consignées en matière de propriété et de contrôle des trusts, les délais de mise à jour et l'accès par les autorités en temps opportun aux informations adéquates, exactes et à jour sur les bénéficiaires effectifs et sur le contrôle des trusts.

Régime des trusts en droit monégasque

1241. La matière des trusts est régie à Monaco par la loi n° 214 du 27 février 1936, portant révision de la loi n° 207 du 12 juillet 1935 sur les trusts.

1242. Si la législation monégasque n'organise pas un régime complet de trust de droit monégasque, l'article 1^{er} de la loi n° 214 autorise les personnes qui, en vertu de leur statut personnel, ont la faculté de régler le sort de leurs biens de leur vivant ou après leur mort suivant un régime de trust, à y recourir sur le territoire de la Principauté avec le concours et l'appui des institutions locales. Ces personnes sont donc autorisées, dans le respect des conditions spécifiques énoncées par la loi, soit à créer à Monaco un trust régi par un droit étranger, soit à transférer à Monaco un tel trust existant. Ce droit n'est néanmoins reconnu qu'aux seules personnes qui ont la nationalité d'un pays dont le droit national organise l'institution du trust. De plus, bien que cela ne soit pas explicitement énoncé, ce droit n'est reconnu qu'aux personnes résidentes de la Principauté.

1243. En outre, ce régime requiert l'intervention des notaires monégasques. En effet, la loi n° 214 établit des conditions de forme qui doivent être respectées dans le cas de la constitution d'un trust à Monaco. En vertu de son article 2, les trusts testamentaires doivent être constitués selon les formes prévues par la loi monégasque pour les testaments par acte public ou mystique (remise du testament au notaire sous enveloppe scellée à n'ouvrir qu'après le décès). De même, les trusts inter-vivos doivent être constitués selon les formes prévues pour les donations entre vifs qui impliquent également, en vertu de l'article 798 du Code civil, l'intervention d'un notaire monégasque. A défaut de satisfaire à ces conditions de forme, la constitution ou le transfert du trust dans la Principauté est frappé de nullité en droit monégasque.

1244. De plus, une attestation de conformité de l'acte de constitution du trust avec les prescriptions de fond de la loi étrangère sous l'autorité de laquelle le trust est placé doit être produite au moment de la constitution devant le notaire monégasque. Cette attestation doit émaner d'un juriste qualifié inscrit sur une liste dressée et mise à jour par le premier président de la Cour d'Appel sur proposition du Procureur général. Y sont inscrits de plein droit, à leur demande : pour le Royaume-Uni, tout solicitor de la Cour suprême de judicature; pour les États-Unis d'Amérique, tout *attorney at law*.

1245. L'article 4 la loi règle le cas des transferts dans la Principauté de trusts existants, constitués à l'étranger. Ce transfert s'opère de la même manière que la constitution d'un trust à Monaco. Il est constaté par le dépôt effectué par le constituant et le trustee au rang des minutes d'un notaire monégasque d'un original de l'acte de création du trust étranger.
1246. Si le trust est en principe réglé par la loi étrangère choisie par le constituant, l'article 3, alinéa 2 de la loi n° 214 prévoit une exception en matière de désignation des trustees et des représentants locaux : en vertu de cette disposition, seule la loi monégasque est applicable dans cette matière, à l'exclusion de la loi étrangère. Quant au fond, l'alinéa 1^{er} du même article stipule que seuls peuvent agir comme trustees de trusts constitués ou transférés en Principauté les personnes morales inscrites sur une liste spéciale dressée et mise à jour par le Premier Président de la Cour d'Appel sur proposition du Procureur général. Lorsque le trustee n'est pas établi dans la Principauté, il doit désigner un représentant local. Contrairement aux trustees, les représentants locaux de trustees étrangers peuvent être des personnes physiques. De même, si un trustee, personne morale, est désigné, l'acte de constitution peut en outre désigner un co-trustee qui est une personne physique. Les personnes physiques ne sont cependant autorisées par la loi à intervenir dans ces qualités que si elles sont également inscrites sur la même liste tenue par le Premier Président de la Cour d'Appel. Par exception à cette règle, un co-trustee peut toutefois être désigné librement par le fondateur du trust, conformément à la loi étrangère applicable au trust, sans qu'il s'agisse d'une personne inscrite sur la liste prévue à l'article 2, à la condition cependant que cette personne n'agisse que pour ce seul trust.
1247. Bien que la liste des trustees ne soit pas publique, elle peut être remise à l'occasion de vérifications opérées par les autorités administratives ou judiciaires, ou à toute personne intéressée en faisant la demande.
1248. En vertu de l'article 5 de la loi n°214, toutes contestations relatives à la constitution, au transfert, ou au fonctionnement des trusts dans la Principauté, relèvent de la seule compétence des tribunaux monégasques, qui doivent statuer en appliquant les dispositions de la loi étrangère à laquelle le trust est soumis.
1249. La loi n° 214 a été récemment modifiée par la loi n° 1.385 du 15 décembre 2011 portant diverses mesures en matière de mise à jour de la législation sur les sociétés anonymes, les sociétés civiles, les trusts et les fondations, afin d'y introduire un nouvel article 10 imposant aux trusts l'obligation de tenir une comptabilité. Les documents afférents à la comptabilité ainsi que toutes les pièces justificatives correspondantes, doivent être conservés chez le trustee pendant une durée d'au moins cinq années. En vertu de cette nouvelle disposition légale, les modalités de tenue de la comptabilité des trusts doivent être précisées par arrêté ministériel. L'article 11 de l'arrêté ministériel n° 2012-182 du 5 avril 2012 portant application de la loi n° 1.385 du 15 décembre 2011 précise ainsi que les trusts sont tenus d'établir annuellement un bilan, faisant apparaître les fonds de dotation, ainsi qu'un compte des pertes et profits, et le cas échéant l'évaluation du portefeuille de valeurs mobilières détenues. Ces bilan et compte de pertes et profits doivent être remis dans les trois mois de la clôture de l'exercice au Service du Répertoire du Commerce et de l'Industrie. Les relevés de comptes de gestion, les factures, les documents bancaires, ainsi que toutes les pièces justificatives des comptes et de l'activité doivent être conservées durant au moins cinq années. L'obligation de tenue de la comptabilité des trusts incombe aux trustees, aux co-trustees ainsi qu'aux représentants locaux des trusts figurant sur la liste mentionnée à l'article 3 de la loi n° 214 du 27 février 1936. Les manquements à ces obligations comptables sont pénalement sanctionnés dans le chef des trustees d'une peine d'amende de 18 000 à 90 000 €.
1250. En cas de besoin, le Procureur général peut y avoir accès à ces documents comptables, tant auprès du trustee, co-trustee ou représentant légal qu'auprès du Service du Répertoire du Commerce et de l'Industrie dans le cadre de l'exercice de ses attributions.

1251. S'agissant du SICCFIN, en application de l'article 27 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, il peut se faire communiquer dans les plus brefs délais tous les renseignements en leur possession de la part, notamment, de tout organisme ou personne visé aux articles 1 et 2 de ce texte (ce qui inclut les CSP et les trustees) et des autres Services de l'Etat (ce qui inclut la Direction de l'Expansion Economique et le Service du Répertoire du Commerce et de l'Industrie. Le SICCFIN a indiqué aux évaluateurs qu'en pratique, il n'a jamais rencontré de difficulté pour obtenir de telles informations.
1252. Actuellement, 46 trusts sont recensés à Monaco. Ce nombre limité résulte notamment, selon l'analyse des autorités monégasques, du fait que la constitution d'un trust à Monaco ou son transfert dans la Principauté n'est possible, tant en droit que dans les faits, que pour les personnes originaires des pays anglo-saxons qui sont admises comme résidents de la Principauté. De plus, la règle d'attribution exclusive de compétence aux juridictions monégasques décrite plus haut constitue un frein complémentaire. En effet, la Principauté étant un pays de droit civil qui ne connaît pas de juridiction spécialisée en matière de trust, certains étrangers susceptibles d'y recourir en Principauté éprouvent des réticences à confier volontairement leurs litiges à des juridictions ou à des praticiens n'appliquant pas habituellement la Common Law.
1253. La liste des personnes autorisées à intervenir en qualité de trustees, co-trustees ou représentants locaux de trustees étrangers qui est visée à l'article 3, alinéa 1^{er} de la loi n° 214 identifie actuellement 33 personnes bénéficiant de cette autorisation. Il est à relever que toutes ces personnes exercent à titre principal une activité en raison de laquelle elles sont également assujetties à la loi n° 1.362 du 3 août 2009 (5 établissements de crédit; 18 CSP; 9 conseillers juridiques et 1 courtier en assurance), de sorte qu'aucune inscription sur cette liste ne concerne une personne qui serait assujettie aux obligations légales et réglementaires de LBC/FT en raison de ses seules activités de trustee ou de co-trustee.

Régime des fiducies en droit monégasque

1254. Il n'existe pas de fiducie en droit monégasque. Une proposition de loi (n° 197) portant création de la fiducie de droit monégasque a certes été déposée devant le Conseil National en date du 27 avril 2010. Elle a été adoptée en séance publique du 6 novembre 2010 par le Conseil National. Le Gouvernement Princier a tenu partiellement compte des dispositions ainsi proposées par le Conseil National dans le cadre du projet de loi n° 901 sur la propriété-sûreté qu'il a déposé le 21 juin 2012 devant le Conseil National, et qui demeurait pendant cette assemblée à l'époque de la visite sur place de l'équipe d'évaluation¹³⁵. Le Gouvernement Princier n'a cependant pas estimé opportun d'introduire purement et simplement le contrat de fiducie dans le droit monégasque comme proposé par le Conseil National. Quant au projet de loi n° 901 du Gouvernement princier, il a par la suite été retiré. On notera cependant que ce projet de propriété-sûreté ne pouvait être considéré comme constituant une structure juridique exposée au risque de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme au sens de la Recommandation 34, dans la mesure où le patrimoine d'affectation concerné ne pouvait avoir pour seule et unique finalité que la garantie d'une ou plusieurs dettes ou engagements présents ou futurs du débiteur. Le projet précisait qu'à peine de nullité absolue, aucune autre finalité ne pouvait être donnée au contrat. Ce projet a été intégré dans le projet de loi de Modernisation du

¹³⁵ Pour rappel, une proposition de loi est un texte d'origine parlementaire, rédigé par un ou plusieurs élus et déposé sur le bureau de l'Assemblée. Si ce texte est pris en considération, il est examiné en commission, puis discuté et soumis au vote du Conseil National. Si la proposition de loi est adoptée par l'Assemblée, le Ministre d'Etat dispose d'un délai de 6 mois, soit pour déclarer à l'Assemblée son intention de transformer dans le délai prescrit d'un an cette proposition de loi, éventuellement amendée (mais sans en altérer l'esprit), en projet de loi qui suivra ensuite le processus législatif ordinaire, soit d'interrompre le processus législatif en justifiant sa décision par une déclaration lue en séance publique et pouvant donner lieu à un débat.

droit économique de la Principauté de Monaco introduit le 5 décembre 2012 au Conseil national.

Mesures pour empêcher l'utilisation illicite des trusts constitués ou transférés en Principauté (c. 34.1)

1255. La législation monégasque relative aux trusts assigne au Premier Président de la Cour d'appel et au Procureur Général une mission spécifique, laquelle institue, notamment, un contrôle sur le sérieux et la qualité des trustees. En vertu de l'article 2 de l'Ordonnance n° 14.346 du 9 mars 2000 portant application de la loi n° 1.216 du 7 juillet 1999 portant modification de la loi n° 214 du 27 février 1936 sur les trusts, la liste spéciale des trustees et des représentants locaux visée à l'article 3 de la loi n° 214 est dressée et mise à jour tous les trois ans. Il appartient ainsi au Premier Président de procéder, sur proposition du Procureur général, à l'inscription de chaque trustee. La règle de droit international privé monégasque énoncée par l'article 3, alinéa 2, de la loi n° 214, et en vertu de laquelle seule la loi monégasque est applicable, à l'exclusion de la loi étrangère, pour la détermination et la désignation de trustees garantit que seules les personnes qui peuvent faire état d'une honorabilité suffisante sont autorisées à intervenir en qualité de trustees des trusts constitués ou transférés à Monaco.
1256. S'agissant des représentants locaux des trustees étrangers, l'article 2, alinéa 3, de l'ordonnance n° 14.346 du 9 mars 2000 prévoit explicitement que seules les personnes offrant toutes garanties de moralité professionnelle peuvent être inscrites en cette qualité sur cette liste spéciale. En revanche, cette même exigence n'est pas explicitement exprimée en vue de l'inscription des trustees et co-trustees.
1257. En ce qui concerne les constituants, bien que cette restriction ne soit pas explicite dans la législation, seules des personnes étrangères domiciliées en Principauté peuvent y constituer ou y transférer des trusts. De même, en sens inverse, il résulte d'une règle non écrite que, dans l'hypothèse où une personne ayant créé ou transféré un trust Principauté y perd sa qualité de résident, le Procureur doit requérir la radiation des inscriptions légales concernant ce trust à l'occasion de la mise à jour des listes tenues par la Cour d'appel.
1258. Compte tenu des règles spécifiques relatives à l'acquisition de la qualité de résident de la Principauté, le constituant d'un trust est obligatoirement connu des services administratifs monégasques. Conformément à l'ordonnance n° 3.153 du 19 mars 1964 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers dans la Principauté, toute personne âgée d'au moins 16 ans, désirant séjourner à Monaco plus de trois mois par an ou désirant y établir sa résidence, doit introduire une demande de carte de résident auprès des autorités monégasques. Si les conditions d'installation des étrangers sur le territoire monégasque diffèrent selon la nationalité du demandeur (selon qu'il s'agit ou non de ressortissants de pays de l'Espace Economique Européen), il doit dans tous les cas pouvoir justifier, non seulement qu'il dispose d'un logement à Monaco et de ressources financières suffisantes, mais également, bien que cela ne soit pas explicitement énoncé par l'ordonnance n° 3.153, d'une bonne moralité. Pour en apporter la preuve, le candidat doit fournir un extrait de casier judiciaire ou équivalent émanant des autorités du ou des 2 derniers pays où il a résidé au cours des 5 dernières années précédant son arrivée à Monaco. Sa demande contient une déclaration sur l'honneur qu'il n'a jamais été condamné, ni dans son pays d'origine, ni ailleurs, qu'il n'a pas été frappé d'une déchéance légale de faire commerce, et qu'il n'a aucune affaire en cours avec la justice ou avec la police. Si tel n'est pas le cas, il s'engage à apporter toutes précisions et justificatifs nécessaires au fonctionnaire de Police qui sera chargé de l'examen de sa demande. De plus, il prend formellement acte de ce que se faire délivrer indûment ou tenter de se faire délivrer indûment une carte de résident, soit en faisant de fausses déclarations, soit en prenant un faux nom ou une fausse qualité ou en fournissant de faux renseignements, certificats ou attestations, constitue une infraction pénale punie à Monaco d'un emprisonnement de trois mois à un an et d'une amende de 2.250 à 9.000 € ou de l'une de ces deux peines seulement. La demande de

carte de résident ainsi complétée donne lieu en outre à une enquête effectuée par la Direction de la Sûreté Publique et portant, notamment, sur la confirmation de la moralité du candidat.

Transparence des trusts constitués ou transférés en Principauté

1259. Les autorités monégasques ont indiqué aux évaluateurs que les informations relatives aux trusts sont conservées dans le dossier de chacun d'eux par la Cour d'Appel (actes constitutifs, modifications, rapport de police, radiation). Outre le dossier, toute modification statutaire est consignée dans un registre intitulé « registre des actes importants de la Cour d'Appel » où sont répertoriées toutes les ordonnances prises par le Premier Président de la Cour qui ne relèvent pas des procédures judiciaires.
1260. Les évaluateurs notent toutefois que, si la loi prévoit la tenue par la Cour d'Appel de la liste des trustees et de celle des juristes qualifiés, les autorités monégasques n'ont pu indiquer la base légale de la tenue des dossiers des trusts eux-mêmes par cette juridiction, de sorte ces dossiers apparaissent résulter de la pratique plutôt que d'une obligation légale. Ni le contenu de ces dossiers, ni leur mise à jour ne peuvent dès lors être considérés comme certains.
1261. L'acte de constitution ou de transfert du trust qui doit être reçu par un notaire monégasque contient la désignation des différentes personnes intervenant dans le trust (constituant, trustee, protecteur, bénéficiaires, etc.). Tant le SICCFIN (par application de l'article 27 de la loi n° 1.362) que les autorités judiciaires (par application des dispositions du Code de Procédure Pénale - cf. infra) peuvent requérir du notaire qu'il leur communique ces informations sans que le secret professionnel du notaire y fasse obstacle.
1262. Pour obtenir ces mêmes informations en cas de besoin, les autorités monégasques s'appuient également sur l'obligation des institutions financières et des EPNFD d'identifier les trusts qui sont leurs clients, ainsi que les bénéficiaires effectifs de ces trusts. Outre les trustees de ces trusts, sont notamment soumis à ces obligations les institutions financières et les EPNFD avec lesquelles le trustee a noué une relation d'affaires ou réalisé des opérations occasionnelles pour le compte du trust. Selon le droit commun, les enquêtes pénales judiciaires qui seraient menées à propos de trusts constitués à Monaco permettraient aux autorités qui en sont chargées d'obtenir auprès de ces professionnels les informations nécessaires sur les bénéficiaires effectifs des trusts, le secret professionnel ne pouvant être opposé en ces matières (cf. infra).
1263. Les obligations d'identification à charge de ces professionnels font l'objet d'une analyse détaillée à la section 3.2 du présent rapport, à laquelle il est renvoyé. Pour rappel, en vertu de l'article 3, alinéa 5, de la loi n° 1.362 du 3 août 2009, les obligations d'identification et de vérification de l'identité des trusts portent sur la dénomination, le siège, la liste des dirigeants et la connaissance des dispositions régissant le pouvoir d'engager le trust.
1264. L'article 8 de l'OS n° 2.318 du 3 août 2009 précise que, lors de l'identification des clients qui sont des entités juridiques ou des trusts, les professionnels doivent 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. Cette identification inclut également la prise de connaissance et la vérification de la liste des personnes autorisées à exercer l'administration ou la représentation du client. Les professionnels doivent vérifier ces informations au moyen de tous documents écrits probants dont ils conservent une copie. Ils doivent également comprendre la structure de propriété et de contrôle de l'entité juridique ou du trust. A l'égard de ces clients, les obligations d'identification du client et de vérification de son identité conformément à l'article 3 de la loi portent également sur le ou les 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.

1265. L'article 5 de la loi n° 1.362 impose aux professionnels assujettis d'identifier et de prendre toutes les mesures raisonnables pour vérifier l'identité de la ou des personnes au profit de laquelle ou desquelles l'opération ou la transaction est effectuée, notamment, lorsque le client est un trust. Dans ce dernier cas, les mesures incluent l'identification de la ou des personnes physiques qui, en dernier ressort, possèdent ou contrôlent le client.
1266. L'OS n° 4.104 du 26 décembre 2012 a récemment corrigé une ambiguïté contenue jusqu'alors à l'article 13 de l'OS n° 2.318, en ce que cette disposition admettait jusqu'alors que des personnes morales, des entités juridiques ou des trusts puissent être des bénéficiaires effectifs. Cette disposition a été judicieusement amendée de sorte qu'il est désormais clair que ce concept ne peut inclure que les personnes physiques qui, au-delà et au travers de ces personnes morales, entités juridiques ou trusts, possèdent ou contrôlent le client.
1267. L'article 15 de l'OS n° 2.318, tel que modifié par l'OS n° 4.104 du 26 décembre 2012, précise que doivent être qualifiés de bénéficiaires effectifs de la construction juridique ou du trust :
- lorsque le ou les futurs bénéficiaires ont déjà été désignés, la ou les personnes physiques qui sont bénéficiaires des biens de l'entité juridique ou du trust ;
 - lorsque le ou les futurs bénéficiaires n'ont pas encore été désignés, le groupe de personnes dans l'intérêt principal duquel l'entité juridique ou le trust a été constitué ou produit ses effets ;
 - la ou les personnes physiques qui exercent un contrôle sur les biens de l'entité juridique ou du trust ;
 - le ou les constituants de l'entité juridique ou du trust.
 - le cas échéant, la ou les personnes ayant qualité de protecteur (cette nouvelle disposition introduite par l'OS n° 4.104 confirmant et conférant force réglementaire à l'interprétation fournie antérieurement par le SICCFIN à cet égard dans sa note d'instruction 2012/01 du 5 juin 2012).
1268. Lorsque le ou les futurs bénéficiaires sont nommément désignés, ils doivent être identifiés dès que possible et leur identité vérifiée au plus tard lorsqu'ils ont l'intention d'exercer leurs droits sur les biens de l'entité juridique ou du trust. Dans tous les cas, ces vérifications doivent intervenir préalablement à toute entrée en jouissance de quelque manière que se soit des biens de l'entité juridique ou du trust. Cette nouvelle disposition insérée à l'article 15 de l'OS n° 2.318 confirme et confère force réglementaire à l'interprétation fournie antérieurement par le SICCFIN à cet égard dans sa note d'instruction 2012/01 du 5 juin 2012.
1269. Lorsque le ou les futurs bénéficiaires ne sont désignés que par des caractéristiques ou des catégories, les professionnels sont tenus d'obtenir des informations suffisantes pour avoir l'assurance qu'ils seront en mesure d'identifier et de vérifier l'identité de ces bénéficiaires au plus tard lorsqu'ils ont l'intention d'exercer les droits sur les biens de l'entité juridique ou du trust et dans tous les cas, préalablement à toute entrée en jouissance de quelque manière que se soit des biens de l'entité juridique ou du trust. Cette nouvelle disposition insérée à l'article 15 de l'OS n° 2.318 confirme et confère force réglementaire à l'interprétation fournie antérieurement par le SICCFIN à cet égard dans sa note d'instruction 2012/01 du 5 juin 2012.
1270. De plus, l'article 15, alinéa 2, de l'OS n° 2.318 précise la portée des devoirs de vigilance spécifiquement requis, à savoir, prendre toute mesure raisonnable :
- pour vérifier au moyen de l'acte constitutif du trust, ou de tout autre document probant, la liste des futurs bénéficiaires qui ont déjà été désignés, ainsi que des constituants et des protecteurs éventuels du trust ; et
 - afin de déterminer au moyen de toute information disponible à laquelle il est raisonnable de donner foi, lorsque le ou les futurs bénéficiaires n'ont pas encore été désignés, le groupe de personnes dans l'intérêt principal duquel le trust a été constitué ou produit ses effets, ainsi que la liste des personnes physiques qui contrôlent les biens du trust.

1271. En vertu de l'article 8, alinéa 3 de l'OS n° 2.318, modifié par l'OS n° 4.104, les professionnels doivent également comprendre la structure de propriété et de contrôle de l'entité juridique ou du trust. Les autorités monégasques ont indiqué aux évaluateurs qu'antérieurement à l'entrée en vigueur de cette nouvelle disposition explicite, celle contenue à l'article 15, alinéa 2, de l'OS n° 2.318 était interprétée en ce sens qu'elle incluait l'obligation de comprendre la propriété et la structure de contrôle du client.

1272. De plus, l'article 29 de l'OS n° 2.318 stipule que le devoir de vigilance constante prévu par la loi n° 1.362 inclut celui de vérifier et, le cas échéant, de mettre à jour, dans un délai déterminé en fonction du risque, les données d'identification et les informations relatives à l'objet et à la nature de la relation d'affaires, lorsqu'ils ont des raisons de penser que ces données ne sont plus actuelles.

Aptitude des autorités d'obtenir en temps opportun des informations adéquates, pertinentes et à jour sur les bénéficiaires effectifs et le contrôle des personnes morales (c .34.2)

1273. En vertu de l'article 27 de la loi n° 1.362, le SICCFIN peut se faire communiquer, dans les plus brefs délais, aux fins d'application de cette loi, tous les renseignements en leur possession, de la part, notamment, de tout organisme ou personne visé à l'article 1^{er}, alinéa 1er, et à l'article 2 de la loi.

1274. Dans le cadre des investigations d'un dossier pénal, les autorités judiciaires disposent de larges pouvoirs d'enquête : tant le procureur que le juge d'instruction disposent des pouvoirs les plus larges sans que le secret professionnel ne puisse leur être opposé (art. 308 CP, art. 61 et 64 CPP).

1275. Le Juge d'Instruction peut, dans le cadre de ses investigations, prendre toute mesure utile à la manifestation de la vérité (art.87 CPP) et à ce titre avoir accès à tout document ou information commerciale ou financière. Il peut en conséquence saisir de toute demande de renseignement tout professionnel de la place: il peut également faire saisir tout document se rapportant à ces informations.

1276. Le Procureur Général dispose des mêmes prérogatives en cas de flagrant délit (art. 255 CPP) et dans les autres cas peut requérir de tout acte auprès du Juge d'instruction (art. 91 CPP).

1277. Le Procureur Général ou le Juge d'Instruction peuvent déléguer les recherches d'informations aux Officiers de Police Judiciaire (art. 48 et 87 CPP).

1278. S'agissant plus spécialement d'obtenir des informations sur un trust déterminé, et selon les cas, les magistrats peuvent donc requérir les informations qui pourraient être détenues par les trustees ou co-trustees dont ils ont les coordonnées par consultation de la liste établie par la Cour d'appel sur proposition du Procureur Général - art 2 et 3, L. n° 214) lorsqu'il s'agit de trusts créés sous l'empire de la loi n° 214 du 27 février 1936 portant révision de la loi n° 207 du 12 juillet 1935 sur les trusts. Ils peuvent également saisir les notaires (au nombre de 3 ce qui permet de les contacter très rapidement) de la place qui ont pu être consultés dans la constitution du trust, ou encore les professionnels du secteur privé qui peuvent être amenés à en connaître.

1279. S'agissant de trusts ne relevant pas des professionnels listés par la Cour d'Appel, il est possible de s'adresser aux CSP de la place qui gèrent ou administrent les structures étrangères (la liste de ces professionnels, soumis à une autorisation d'activité étant disponible à la Direction de l'Expansion Economique) ou encore d'interroger les banques de la place pour savoir si le trust visé figure dans leur clientèle. En effet, ces professionnels ont, de par la loi n° 1.362 du 3 août 2009 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du

terrorisme et la corruption, l'obligation de connaître leurs structures clientes et notamment tous les bénéficiaires économiques des trusts.

1280. Enfin, selon les informations dont disposent les autorités judiciaires, elles peuvent s'adresser dans le cadre de la coopération judiciaire internationale aux autorités judiciaires étrangères du pays où se trouve domicilié le trust.

Effectivité/ mise en œuvre de la Recommandation 34 et appréciation de sa conformité globale

1281. Les évaluateurs notent que l'encadrement juridique de la constitution ou du transfert des trusts à Monaco contient des contraintes plus importantes que dans d'autres ordres juridiques connaissant le trust. Ces contraintes apparaissent pouvoir être de nature à réduire tant l'usage qui peut être fait des trusts en Principauté que leur attractivité pour les personnes susceptibles d'y recourir. Ces contraintes peuvent ainsi expliquer le nombre relativement faible des trusts recensés en Principauté.

1282. Les évaluateurs relèvent également que l'exigence que les trustees, co-trustees et représentants locaux des trustees étrangers doivent obligatoirement être choisis parmi les personnes inscrites sur la liste spéciale prévue à l'article 3 de la loi, impliquant qu'elles disposent de l'honorabilité requise, et l'assujettissement direct de ces personnes aux obligations énoncées par la loi n° 1.362 du 3 août 2009, contribuent à réduire le risque que les trusts constitués ou transférés à Monaco puissent être détournés à des fins de blanchiment des capitaux ou de financement du terrorisme en assurant un niveau raisonnable de contrôle sur ces trusts. Ces mêmes particularités sont également favorables à la mise à la disposition des autorités compétentes des informations adéquates concernant les bénéficiaires effectifs des trusts - cf. infra-

1283. Les évaluateurs prennent note de ce que la méthode à laquelle recourent les autorités monégasques pour obtenir les informations utiles concernant les trusts et leurs bénéficiaires effectifs repose sur la combinaison des listes et dossiers individuels tenus par la Cour d'Appel et du recours aux informations détenues par les professionnels assujettis à la loi n° 1.362 (notamment les trustees) en exécution des devoirs de vigilance que leur impose cette loi.

1284. En ce qui concerne les dossiers individuels relatifs à chaque trust constitué ou transféré dans la Principauté qui sont tenus par la Cour d'Appel, à défaut d'une base légale ou réglementaire qui précise les modalités de tenue de ces dossiers, notamment du point de vue de leur contenu et de leur mise à jour, ces dossiers, dont la tenue semble résulter de la pratique, ne peuvent pas être considérés comme constituant une source d'information suffisamment certaine pour être prise en considération.

1285. Concernant le recours aux informations détenues par les professionnels assujettis à la loi n° 1.362, les évaluateurs rappellent que l'analyse à laquelle il est procédé à la section 3.15 du présent rapport conclut à leur conformité, pour l'essentiel, avec les exigences du GAFI.

1286. Les autorités ont indiqué aux évaluateurs qu'elles estiment satisfaisant leur accès aux informations sur les trusts et leurs bénéficiaires effectifs, dans la mesure où chaque fois qu'elles ont souhaité obtenir ces informations, elles leur ont été communiquées rapidement et avec exactitude. Toutefois, les autorités monégasques n'ont pu fournir aux évaluateurs des données concrètes permettant d'étayer cette affirmation.

5.1.2. Recommandations et Commentaires

1287. S'agissant de la responsabilité de la Cour d'Appel de tenir des dossiers relatifs aux trusts créés ou transférés dans la Principauté, les autorités monégasques devraient lui conférer une base légale ou réglementaire, précisant également le contenu de ces dossiers et les modalités de leur mise à jour, de sorte leur tenue ne résulte plus d'une pratique susceptible de varier dans le

temps, et qu'il soit mieux garanti que les données contenues dans ces dossiers sont complètes, exactes et à jour.

1288. Dès lors qu'antérieurement à l'entrée en vigueur de l'OS n° 4.104, l'OS n° 2.318 contenait une ambiguïté dommageable quant à la notion de bénéficiaire effectif (en y incluant des personnes morales, des trusts ou des constructions juridiques), l'on ne pouvait considérer avec certitude, avant l'entrée en vigueur de la modification réglementaire, que, lorsqu'elles s'adressaient à ces professionnels pour obtenir les informations relatives aux bénéficiaires effectifs d'un trust, les autorités compétentes monégasques recevaient d'eux des informations exactes et complètes. La rectification de cette imperfection réglementaire est donc bienvenue, mais trop récente pour pouvoir d'ores et déjà considérer que le risque de communication d'informations inadéquates ou incomplètes aux autorités par les professionnels assujettis est d'ores et déjà supprimé. De plus, à défaut de données et d'informations pertinentes, les évaluateurs n'ont pu s'assurer que, dans ces situations, ces autorités compétentes monégasques peuvent effectivement obtenir ces informations en temps opportun.

5.1.3. Conformité avec la Recommandation 34

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
R.34	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Les dossiers relatifs aux trusts qui sont tenus par la Cour d'Appel n'ont pas de base légale ou réglementaire garantissant de façon pérennes leur caractère complet, exact et à jour. • La rectification de l'imperfection de l'OS n° 2.318 quant au concept de bénéficiaire effectif est trop récente pour pouvoir considérer que le risque de communication d'informations inadéquates ou incomplètes aux autorités par les professionnels assujettis est d'ores et déjà supprimé. • A défaut de données et d'informations pertinentes, les évaluateurs n'ont pu s'assurer que, dans la pratique, les autorités compétentes peuvent effectivement obtenir en temps opportun les informations relatives aux bénéficiaires effectifs des trusts.

5.2. Organismes à but non lucratif (RS.VIII)

5.2.1. Description et analyse

Recommandation Spéciale VIII (notée PC dans le rapport d'évaluation de 3e cycle)

Résumé des raisons justifiant la notation de conformité dans le REM de 2007

1289. La Principauté de Monaco a été notée partiellement conforme dans le rapport de troisième cycle au titre de la RS. VIII. Il avait été noté à ce titre que les autorités monégasques avaient procédé à un examen de l'adéquation de leurs lois et réglementations, bien que celui-ci ne semble pas être en rapport direct avec les risques et abus potentiels de ces organismes aux fins de financement du terrorisme. Le rapport avait émis des réserves sur la capacité des autorités d'obtenir des informations à jour sur les activités, la taille et d'autres aspects pertinents de ce secteur (avec un nombre important d'associations "en sommeil" dont les informations ne

semblaient pas être à jour). Enfin, il n'y avait aucune activité de sensibilisation du secteur des organismes à but non lucrative (ci-après OBNL) au problème du financement du terrorisme.

Cadre juridique général

1290. Le secteur à but non lucratif à Monaco est composé essentiellement d'associations et fédérations d'associations d'une part, et de fondations d'autre part. Chacune de ces formes d'organismes à but non lucratif est soumise à une législation et réglementation spécifique. Depuis l'évaluation du 3^e cycle, le cadre législatif relatif aux associations et fondations a été modifié, tel que décrit ci-dessous.

1291. *Fondations.* La création et le fonctionnement des fondations sont encadrés par la Loi n. 56 du 29 janvier 1922 sur les fondations, telle que modifiée par la loi n° 1.373 du 5 juillet 2010 et la loi n° 1.385 du 15 décembre 2011. Les fondations sont administrées conformément aux dispositions des actes constitutifs et de leurs statuts qui doivent être approuvés par le Gouvernement, sous la surveillance d'une Commission qui a notamment pour mission de veiller à ce que les intentions du fondateur soient exécutées et que les revenus des fonds affectés à la fondation soient employés conformément à leurs destinations (cf. articles 13 et 14 de la Loi n°56 du 29 janvier 1922 sur les fondations, modifiée). Cette Commission présidée par un membre du Gouvernement, examine chaque année le compte rendu sur la situation morale et financière que doit transmettre chaque fondation et a le droit de prendre, à tout moment, communication et copie, au siège de la fondation, de toutes les pièces, décisions et documents intéressant l'administration et la comptabilité de la fondation. Par ailleurs, les administrateurs ne peuvent en vertu de l'article 19 de la loi susvisée, acquérir des immeubles qui ne seraient pas nécessaires au fonctionnement de la fondation, ni aliéner ou hypothéquer les biens composant la dotation initiale de la fondation ou ayant fait l'objet de libéralités postérieures à son profit, sans y avoir été spécialement et préalablement autorisés après avis de la Commission de Surveillance et délibération du Conseil d'Etat. Ils ne peuvent également, sans la même autorisation, conformément à l'article 21 de la loi précitée, accepter à titre définitif les dons et legs faits à cette entité, l'acceptation devant être autorisée par Ordonnance Souveraine après avis de la Commission susvisée et délibération du Conseil d'Etat.

1292. *Associations et fédérations d'associations.* Le cadre législatif relatif aux associations a évolué depuis l'évaluation précédente, avec l'adoption de la Loi n° 1.355 du 23 décembre 2008 concernant les associations et les fédérations d'associations et de l'Arrêté ministériel n. 2009-40 du 22 janvier 2009 portant application de la loi n° 1.355. Avec cette loi, la formation des associations de droit monégasque a été libéralisée, et elles se forment maintenant librement sans autorisation ni déclaration préalable (art.5, Loi n° 1.355 du 23 décembre 2008), même si cette dernière est nécessaire pour conférer à l'association ou à la fédération la personnalité morale et la capacité juridique (art.5, Loi n° 1.355 du 23 décembre 2008).

1293. La liste¹³⁶ des associations, fondations et fédérations est disponible sur le site officiel des groupements associatifs de la Principauté de Monaco.¹³⁷ Ce fichier comporte des informations sur l'objet de l'organisme, l'adresse de son siège social, la date de son autorisation ou du récépissé délivré lors de sa déclaration de constitution aux autorités, son éventuelle date d'agrément par les autorités si c'est le cas; les groupements répertoriés y sont classés par catégories d'activités pour faciliter leur recherche sachant qu'une recherche par mot clé est également prévue. Cependant, aucune information à caractère nominatif (par exemple nom du

¹³⁶ <http://service-public-particuliers.gouv.mc/Temp-libre/Groupements-associatifs>

¹³⁷ <http://cloud.gouv.mc/Dataweb/AssocMc.nsf>

président du groupement) ne peut y figurer, en application de la loi relative à la protection des informations nominatives (i.e. Loi n° 1.165 du 23 décembre 1993, modifiée).

Examen de l'adéquation de leurs lois et réglementations relatives aux organismes à but non lucratif (C.VIII.1)

1294. *Examen de l'adéquation de leurs lois et réglementations relatives aux organismes à but non lucratif.* La Principauté de Monaco n'a pas entrepris un examen spécifique de l'adéquation des lois et réglementation relatives aux organismes à but non lucratif au risque du financement du terrorisme if, ni un examen particulier du secteur tendant à identifier d'éventuelles faiblesses du secteur pouvant conduire à des activités terroristes.

1295. *Examen et connaissance du secteur à but non lucratif.* Les changements introduits au cadre législatif et réglementaire des associations et fondations, bien que n'ayant pas été adoptés pour répondre au risque de financement de terrorisme dans le secteur, contribuent dans une certaine mesure à renforcer les règles de transparence financière des OBNL, le régime des sanctions, sans toutefois y répondre entièrement.

1296. Les autorités monégasques ont indiqué que la grande majorité des associations, fédérations et fondations enregistrées présentent un risque limité qu'elles soient engagées dans le soutien à des activités terroristes. Les autorités ont précisé que la plupart des associations ont très peu ou pas d'actifs. 51 associations appartenant à la catégorie « solidarité » et 7 fondations ont un objet leur permettant d'avoir une action à l'international. Seules la Fondation Prince Albert II et la Fondation Princesse Charlène, régies par la loi sur les associations, sont atypiques aux autres associations en raison de la personnalité de leur fondateur-président et dans la mesure où elles se comportent comme des fondations, elles disposent de ce fait d'actifs conséquents et ne font pas l'objet de contrôles de la part des autorités. Par ailleurs, parmi les associations ayant une activité internationale de coopération importante, il y a également la Croix Rouge Monégasque et le Collectif Humanitaire Haïti. Les autorités ont par ailleurs indiqué que du fait de la taille du territoire, de la taille du secteur et du type d'activités des associations et fondations, des activités de vérification en amont, de renseignements et de contrôle, il y a une bonne connaissance des milieux associatifs.

Mesures de protection contre une utilisation abusive à des fins de financement du terrorisme (C.VIII.2)

1297. Les autorités n'ont mené aucune action de sensibilisation du secteur des organismes à but non lucratif sur le risque d'utilisation de ce secteur à des fins de financement du terrorisme.

1298. Le SICCFIN avait quant à lui émis en 2006 une note directive à l'attention des organismes soumis à la loi n°1.162 modifiée, afin de leur rappeler les mesures de vigilance à adopter dans le cadre de relations impliquant des organismes à but non lucratif, incluant huit indicateurs de suspicion. Un rappel des risques du secteur et des mesures de vigilance par rapport aux OBNL avait aussi été mené au sein de Comité de liaison¹³⁸ peu de temps avant la visite sur place.

1299. Les dispositions législatives contiennent quelques mesures visant à promouvoir la transparence et l'intégrité dans la gestion des associations, fédérations et des fondations et, bien que n'ayant pas pour but particulier de protéger le secteur non lucratif contre une utilisation

¹³⁸ Cf. compte rendu de la 15^{ème} réunion du Comité de liaison de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, du 27 juin 2012.

abusive à des fins de financement du terrorisme, elles peuvent néanmoins y contribuer dans une certaine mesure.

1300. Ainsi, l'article 10 de la Loi n° 1.355 du 23 décembre 2008 relative aux associations, impose à ces dernières la communication dans un délai d'un mois au Ministre d'Etat de tout changement dans la dénomination, l'objet ou l'adresse du siège social ; de toute modification dans la composition de l'organe d'administration ainsi que dans les fonctions de ses membres; de toute acquisition ou aliénation d'immeubles.

Mesures de soutien à la surveillance et au contrôle des organisations à but non lucratif (C.VIII.3)

1301. Tel que mentionné précédemment, les autorités monégasques considèrent que le secteur des OBNL ne contrôle pas des ressources financières importantes, étant donné que la grande majorité ont très peu ou pas du tout d'actifs. Le rôle joué par le secteur dans les activités internationales est limité à un faible nombre d'associations et fondations, dont l'activité est très spécifique.

1302. La principale forme de soutien à la surveillance et au contrôle des organismes à but non lucrative ont été mises en place dans un souci de transparence de l'emploi des fonds publics par rapport aux OBNL qui ont reçu un agrément (mais qui ne représentent que 14% de la totalité du secteur).

1303. En outre les autorités monégasques soulignent que conformément à l'article 778 du code civil, qui prévoit que « *Les dispositions entre vifs ou par testaments au profit [...] d'établissement d'utilité publique, n'auront leur effet qu'autant qu'elles seront autorisées par le Prince* », la Principauté exerce des formes de contrôle sur les dons et legs dans le secteur OBNL. En effet ce principe est aussi prévu à l'article 9¹³⁹ de la Loi n° 1.355 du 23 décembre 2008 en ce qui concerne les associations et à l'article 21¹⁴⁰ de la Loi n° 56 du 29 janvier 1922 sur les fondations, telle que modifiée par la loi n° 1.373 du 5 juillet 2010.

¹³⁹ « L'association déclarée et rendue publique jouit de la capacité de réaliser tous les actes de la vie civile sous réserve des dispositions ci-après :

1° - l'association ne peut acquérir que les immeubles utiles à son activité;

2° - elle ne peut accepter les dispositions entre vifs ou par testament faites à son profit, qu'avec l'autorisation du Prince, délivrée par ordonnance souveraine après avis du Conseil d'État. Si les immeubles compris dans une donation ou une disposition testamentaire ne sont pas utiles à l'activité de l'association, l'autorisation prévue au présent chiffre peut, dans les délais et formes qu'elle prescrit, assortir l'acceptation de la libéralité de l'obligation d'aliéner tout ou partie des biens concernés. Le prix est versé dans les caisses de l'association. Lorsqu'une association donne à une libéralité ou au produit de sa cession une affectation différente de celle en vue de laquelle elle a été autorisée à l'accepter, l'autorisation prévue au présent chiffre peut être rapportée dans les mêmes formes, les représentants de l'association préalablement entendus en leurs explications ou dûment appelés à les fournir. Les dispositions du présent chiffre ne font pas obstacle à la capacité pour toute association de recevoir des dons manuels. Sont nuls tous actes effectués en violation des dispositions des chiffres 1° et 2°. L'annulation est prononcée par le tribunal de première instance saisi par le ministère public ou par tout intéressé dans le délai prévu à l'article 2082 du Code civil ».

¹⁴⁰ « Les administrateurs ne peuvent, sans l'autorisation de la commission de surveillance, accepter à titre définitif des dons et legs faits à la fondation. L'acceptation doit être autorisée par ordonnance souveraine, après avis de la commission de surveillance et délibération du Conseil d'État:

1° - lorsque la libéralité porte sur un immeuble ou que sa valeur dépasse un montant fixé par arrêté ministériel ;

2° - lorsqu'elle est subordonnée à l'accomplissement de certaines charges ou conditions ;

3° - en cas de réclamation émanant d'héritiers au degré successible ; dans ce cas, l'autorisation peut n'être accordée que pour partie. Si la libéralité porte sur des immeubles, l'ordonnance d'autorisation peut en exiger l'aliénation.

En aucun cas, l'autorisation d'accepter un legs ne peut être accordée avant l'expiration d'un délai de trois mois à dater de la publication au Journal de Monaco d'un avis invitant les héritiers à prendre connaissance du testament et à donner ou à refuser leur consentement à son exécution ».

1304. Conformément à l'article 3 de l'Ordonnance n° 1.972 du 24 mars 1959 instituant un service du Contrôle Général des Dépenses, le contrôle de ce dernier s'exerce sur les associations qui bénéficient soit de subventions, soit de tout autre avantage financier de l'Etat. Ce texte est complété par la Loi n° 885 du 29 mai 1970 relative au contrôle financier des organismes de droit privé bénéficiant d'une subvention de l'Etat qui oblige les associations à communiquer leurs comptes au Contrôleur Général des Dépenses aux fins de vérification de l'utilisation des fonds versés. Ce contrôle donne lieu à la rédaction d'un rapport communiqué à l'autorité de tutelle.

Obligation de conserver les informations relatives à l'objet et au but de l'activité et à l'identité des dirigeants (C.VIII.3.1)

1305. Il n'y a pas de dispositions législatives obligeant les organismes à but non lucratif de conserver les informations relatives: (1) à l'objet et au but de leurs activités (2) à l'identité de la (des) personne(s) qui en est le propriétaire, qui dirige leurs activités, y compris l'identité des principaux gérants, des membres du conseil de direction et des administrateurs.

1306. Les informations relatives à l'objet et au but de l'activité et à l'identité des dirigeants sont contenues dans la déclaration prévue par l'article 10 de la Loi n° 1.355 du 23 décembre 2008, qui pose une obligation aux associations de déclaration, (mais pas de conservation), des informations relatives à tout changement dans l'objet; toute modification dans la composition de l'organe d'administration ainsi que dans les fonctions de ses membres; et toute modification affectant les statuts autres que celles visées au chiffre premier (qui pourrait comprendre le but).

1307. En ce qui concerne les associations, l'article 12 de la Loi n° 1.355 du 23 décembre 2008 prévoit que les modifications apportées aux statuts et les changements survenus dans l'administration de l'association sont transcrits sur un registre tenu au siège de toute association déclarée. Les associations et fédérations sont tenues de conserver ce registre pendant toute leur durée de vie toute la durée de vie de l'association. Toute personne peut prendre connaissance et obtenir communication, au Ministère d'État, des statuts de l'association et des déclarations, ainsi que des pièces faisant connaître les modifications des statuts et les changements survenus dans l'administration de l'association. Elle peut s'en faire délivrer copie à ses frais (art.13 de la Loi n° 1.355). Ces documents sont conservés par le Département de l'Intérieur pendant toute la durée de vie de l'association ou de la fédération concernée, puis par les Archives de l'Etat auxquelles le dossier est transmis la dissolution de l'association ou de la fédération.

1308. En ce qui concerne les fondations, les demandes d'autorisation comprenant l'acte constitutif de la fondation et les statuts sont adressées au secrétariat général du Ministère d'Etat. En application des dispositions des articles 11 et 22 de la Loi n° 56 du 29 janvier 1922 sur les fondations, modifiée, l'acte constitutif et les statuts de la fondation sont publiés au Journal de Monaco en même temps que l'Ordonnance Souveraine d'autorisation. Toute modification des statuts ou du mode de fonctionnement des fondations doit également être autorisée par Ordonnance Souveraine.

1309. Concernant les associations et les fédérations, bien que les statuts doivent être signés par au moins deux fondateurs permettant ainsi de faire apparaître l'identité de ces derniers sur ces statuts, il n'y a pas d'obligation de mentionner l'ensemble des fondateurs, ni les membres de l'organe d'administration dans les statuts. En revanche, la lettre de déclaration au Secrétariat du Ministère d'Etat accompagnant les statuts, mentionne la totalité des fondateurs et l'identité des personnes chargées de son administration ou de sa direction. Par la suite, toute modification apportée dans la composition de l'organe d'administration doit être communiquée à l'Administration. S'agissant des fondations, les noms des fondateurs et des membres du

Conseil d'Administration sont mentionnés au sein des statuts. Le rapport moral transmis annuellement avec les comptes de la fondation mentionne la composition du Conseil d'Administration.

1310. Il convient de noter dans ce contexte le répertoire des groupements associatifs de la Principauté (OBNL), qui est une liste des associations et fédérations d'associations ; y sont également répertoriés d'autres groupements associatifs dont la forme juridique ne relève pas de la loi sur les associations, comme des syndicats ou des groupements à caractère économique ; il est accessible au public à partir du site Internet du Gouvernement Princier. Le fichier comporte des informations sur l'objet de l'organisme, l'adresse de son siège social, la date de son autorisation ou du récépissé délivré lors de sa déclaration de constitution aux autorités, son éventuelle date d'agrément par les autorités si c'est le cas ; les groupements répertoriés y sont classés par catégories d'activités pour faciliter leur recherche sachant qu'une recherche par mot clé est également prévue. Les associations déclarées sont tenues, en application des dispositions de l'article 12 de la Loi n° 1.355 du 23 décembre 2008 concernant les associations et les fédérations d'associations, de transcrire sur un registre tenu au siège de l'association, les modifications apportées aux statuts et les changements survenus dans l'administration de l'association, avec mention des dates des avis de réception relatifs aux modifications et changements. Il n'y a pas de registre des fondations.

1311. En conclusion, la déclaration de conservation des informations prévues dans le Critère VIII.3.1 satisfait l'obligation de conservation. La loi impose la conservation de ces éléments au sein de l'association et leur communication à l'Administration; de plus, l'archivage de ces données par l'Administration permet de conserver une trace de ces éléments.

Mesures visant à sanctionner la violation des règles de surveillance par les OBNL ou les personnes agissant pour leur compte (C.VIII.3.2)

1312. Par rapport aux associations, est nulle et de nul effet l'association dont l'objet est contraire à la loi, porte atteinte à l'indépendance ou aux institutions de la Principauté, aux libertés et droits fondamentaux qui y sont reconnus, à l'ordre public ou aux bonnes mœurs ou a un caractère sectaire (article 6 de la Loi n° 1.355 du 23.12.2008), ainsi que les actes accomplis par l'association en dehors de son objet social (3^{ème} alinéa de l'article 22 de la Loi n° 1.355 du 23.12.2008). L'association qui déploie une activité non conforme à son objet, l'association dont l'objet ou les activités sont de nature à susciter de graves difficultés avec un gouvernement étranger ou celle qui est dépourvue des organes nécessaires à son fonctionnement pendant plus de six mois ou qui, depuis plus de cinq ans, ne s'est livrée à aucune activité encourt la dissolution (3^{ème}, 4^{ème} et 5^{ème} alinéas de l'article 22 de la Loi n° 1.355 du 23.12.2008). La dissolution est prononcée par le Tribunal de première instance, à la diligence du ministère public ou à la demande de tout intéressé. En cas d'urgence, en vertu de l'article 23, le Ministre d'Etat peut procéder par arrêté motivé à la dissolution de toute association ayant pour objet, pour activité ou pour effet de concourir ou d'inciter à la commission de crimes ou de délits ou de susciter de graves difficultés avec un gouvernement étranger. Sur la période 2010-2012, 7 associations ont été dissoutes.

1313. De plus, la non transcription des modifications apportées aux statuts et les changements survenus dans l'administration de l'association sur le registre de l'association par les administrateurs d'associations ou de fédérations d'association est punie, en application de l'article 29 du Code pénal d'une amende pouvant aller de 15 à 75 Euros et s'ils ne peuvent présenter le registre ou refusent de le faire, d'une amende de 75 à 2000 Euros. Ces sanctions ne peuvent être considérées comme étant suffisamment dissuasives pour assurer une tenue à jour des registres. De plus, il convient de noter qu'il n'y a pas de sanctions prévues aux

manquements de l'obligation de déclarer auprès du Ministre d'Etat les changements liés aux actes constitutifs ou du statut.

1314. En ce qui concerne les fondations, la Commission de surveillance fait parvenir chaque année au Ministre d'Etat un compte rendu sur la situation morale et financière de chaque fondation (article 13 de la Loi 56 du 29/01/1922). La Loi n° 1.373 du 5 juillet 2010 a introduit dans la Loi n°56 du 29 janvier 1922, telle que modifiée par la Loi n° 1.385 du 15 décembre 2011, des sanctions pénales [*amende de 18.000 à 90.000 euros*] lorsque les administrateurs font obstacle aux vérifications ou aux contrôles des commissaires aux comptes ou refusent à ceux-ci la communication des pièces utiles à l'exercice de leur mission; il en est de même pour les administrateurs qui ne transmettraient pas aux autorités les documents relatifs aux comptes. Ces mesures sont applicables obligatoirement aux fondations dont le patrimoine excède le montant fixé par arrêté ministériel [500.000 euros] et facultativement aux fondations dont le patrimoine est inférieur.
1315. Les autorités monégasques ont précisé qu'aucune violation n'avait été constatée par rapport aux règles de surveillances ou par les personnes agissant pour leur compte dans les années 2008-2012. Il n'est pas ressorti des entretiens de l'équipe d'évaluation que les autorités exerçaient une vigilance active ou des activités de contrôle sur les associations, mis à part peut-être en ce qui concerne les associations agréées qui bénéficient de concours publics et qui à ce titre doivent remettre chaque année au Ministre d'Etat un rapport d'activité et un rapport financier.
1316. Les autorités ont indiqué que les rapports d'activités et financiers qui doivent être transmis par les associations agréées font l'objet d'une vérification systématique par le Vérificateur des Finances de l'Etat; au terme de ces vérifications, il n'est jamais apparu nécessaire de faire diligenter un audit complémentaire depuis l'adoption, en 2008, de la nouvelle loi sur les associations.

Accréditation ou enregistrement (C.VIII.3.3)

1317. *Déclaration* : Le principe de la libre association implique que le créateur d'une association a la liberté de déclarer ou non l'association. Cependant si l'association veut avoir la personnalité morale et la capacité juridique elle doit être déclarée et rendue publique (art. 5 et 7 de la Loi n° 1.355 du 23 décembre 2008). Cette déclaration est effectuée auprès du Ministre d'Etat par lettre recommandée avec demande d'avis de réception postal. Elle mentionne la dénomination et l'objet de l'association, son siège social et les noms, professions, domiciles et nationalités de ceux qui, à un titre quelconque, sont chargés de son administration ou de sa direction.
1318. L'association est rendue publique par une publication au Journal de Monaco, sur production du récépissé ou de l'avis de réception postal, d'un extrait contenant la date de la déclaration, la dénomination et l'objet de l'association ainsi que l'indication de son siège social. L'association acquiert la personnalité morale et la capacité juridique le lendemain de la publication au Journal de Monaco de l'extrait susmentionné (article 7 de la Loi n° 1.355 du 23 décembre 2008).
1319. *Agrément* : Depuis la promulgation de la Loi n° 1.355 du 23 décembre 2008, seules les associations qui sont titulaires d'un agrément peuvent bénéficier de concours publics. L'agrément est délivré par arrêté ministériel lorsqu'une association poursuit un but d'intérêt général, ou dont l'activité concourt à une mission de service public ou contribue à la notoriété de la Principauté. Il constitue la première décision formelle de la puissance publique à l'égard

de la personne morale. Une association déclarée mais non agréée peut néanmoins développer ses activités. L'agrément ne peut être accordé qu'à l'issue d'une période probatoire de fonctionnement de trois ans aux groupements déclarés poursuivant un but d'intérêt général, ou dont l'activité concourt à une mission de service public ou contribue à la notoriété de la Principauté, remplissant certaines conditions telles que fonctionner en conformité avec ses statuts et les lois et règlements qui leur sont applicables et présenter des garanties suffisantes d'organisation. L'association agréée doit à ce titre remettre chaque année au Ministre d'Etat, un rapport moral sur ses activités, un rapport financier, ainsi que les documents justificatifs des opérations effectuées. Une enquête ou un audit peut par ailleurs être diligenté à tout moment sans que l'association puisse s'y opposer. A la date de la visite sur place, les associations et fondations agréées représentaient environ 14% de la totalité du secteur.

1320. *Autorisation* : En ce qui concerne les fondations, elles peuvent acquérir la personnalité civile et la capacité juridique dans les conditions prévues par la Loi n° 56 du 29 Janvier 1922. L'article 4 de ladite Loi précise que les fondations ne deviennent définitives qu'après avoir été autorisées par ordonnance souveraine, sur la proposition du Gouvernement, après avis de la commission de surveillance [...] et du conseil communal et délibération du Conseil d'Etat. Dans tout cas, les ordonnances d'autorisation sont publiées au Journal de Monaco et à dater de cette publication, les fondations autorisées jouissent de la personnalité civile et de la capacité juridique (articles 11 et 12 de la Loi n° 56 du 29 Janvier 1922).

Conservation des enregistrements de leurs transactions nationales et internationales (C.VIII.3.4)

1321. Dans la Principauté de Monaco, il n'existe pas de disposition législative ou réglementaire qui oblige les OBNL à conserver (pour une période d'au moins cinq ans) des enregistrements de leurs transactions nationales et internationales.
1322. Il n'y a pas d'obligation à Monaco de conservation d'autre documents (comme par exemple relevés de compte, virements, prélèvements, chèques) pour les associations non agréées. Par contre les associations agréées sont tenues de transmettre leurs comptes annuels et les justificatifs s'y rapportant au Vérificateur des Finances.
1323. Les fondations ont, quant à elles, l'obligation de conserver au moins 5 ans les bilans, les comptes de pertes et profits, le cas échéant, l'évaluation du portefeuille de valeurs mobilières détenues et les pièces justificatives correspondantes parmi lesquelles les relevés de compte, ce conformément aux articles 1er et 2 de l'Ordonnance Souveraine n° 3.449 du 15 septembre 2011 portant application de l'article 13-1 de la Loi n° 56 du 29 janvier 1922 sur les fondations, modifiée.

Pouvoirs d'enquête et d'échange d'informations sur les organismes à but non lucratif (C.VIII. 4, C.VIII.4.1, C.VIII.4.2 et C.VIII.4.3)

1324. Même si les autorités monégasques n'ont pas indiqué des mesures de mise en œuvre visant à s'assurer qu'ils peuvent enquêter et échanger efficacement des informations sur les OBNL, ils sont d'avis qu'afin de cibler et lutter contre l'utilisation abusive des OBNL, un échange d'informations et d'investigations efficace est possible, notamment du fait de la taille de la Principauté et le regroupement des services exécutifs sous l'autorité du Ministre d'Etat.
1325. Dans le cadre d'une enquête, les services de police judiciaire (qui actent sur délégation des autorités judiciaires) ont les mêmes pouvoirs d'investigation en matière d'enquêtes portant sur des organismes à but non lucratif que pour des sociétés commerciales. Ces services ont accès aux documents détenus par toute administration et les banques. De plus, les associations

doivent aussi tenir un registre sur lequel sont mentionnés les modifications apportées aux statuts et les changements survenus dans son administration, registre qui doit être présenté à toute demande du Ministre d'Etat ou des autorités judiciaires (article 12 de la Loi n° 1.355 du 23 Décembre 2008). Tout refus de présentation ou de production du registre aux autorités est puni d'une amende pouvant aller jusqu'à 2000 Euros.

1326. Il faut noter qu'il n'existait à la date de la visite sur place aucun mécanisme organisé de coopération, de coordination et d'échange d'informations entre les autorités ou organisations appropriées au niveau national, permettant un échange rapide d'informations entre autorités compétentes dans le but de prendre des mesures préventives ou dans le but d'enquêter dès lorsqu'il existe un soupçon ou un doute raisonnable permettant de suspecter un OBNL précis d'être exploités à des fins de financement du terrorisme ou d'être un organisme de façade collectant des avoirs terroristes. Ce rôle pourrait désormais être dévolu au Groupe de Contact créé en décembre 2012¹⁴¹. Ce groupe, institué sous l'autorité du Directeur des Services Judiciaires, a pour objet d'assurer une information réciproque entre les autorités de poursuite pénale et les services de l'Etat concernés par la lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la corruption, ainsi que de connaître toute question d'intérêt commun afin d'améliorer l'efficacité des mécanismes de coopération et de coordination mis en place au niveau opérationnel.

Points de contact et procédures pour répondre aux demandes internationales d'information concernant des organismes à but non lucratif (C.VIII.5)

1327. Toutes les règles relatives à la coopération internationale s'appliquent aussi par rapport aux requêtes internationales visant à obtenir des informations sur certains OBNL suspectés de financement du terrorisme ou d'autres formes de soutien terroriste : tant au niveau de SICCFIN, de la police (par le biais de Interpol et Europol) ou de la justice (dans le cas de commission rogatoire internationale concertante un OBNL), ce qui permet notamment des échanges d'informations dans la matière de financement du terrorisme.
1328. En complément des actions du SICCFIN en cas d'un dossier d'opération suspecte impliquant un OBNL, les accords de coopération avec Interpol et Europol font de la Direction de la Sûreté Publique le point de contact de cette coopération internationale.

Effectivité/mise en œuvre de la Recommandation spéciale VIII et appréciation de la conformité globale

1329. La législation relative aux associations et fédérations, adoptée en 2008, a conduit à une augmentation du secteur des organismes à but non lucratif. Malgré les développements législatifs, un nombre important de lacunes subsiste dans la mise en œuvre de la Recommandation Spéciale VIII relative au secteur des organismes à but non lucratif. Les autorités ont précisé que les risques liés à de potentiels abus de ce secteur sont quasi-nuls, sans toutefois avoir procédé à un examen de l'adéquation de leurs lois et réglementation, ni à une évaluation des risques et des abus potentiels de ces organismes aux fins de financement du terrorisme.
1330. Le principe de libre association conduit à ce que les associations peuvent se constituer et se déclarer (si elles veulent bénéficier de la personnalité juridique) sans aucun contrôle

¹⁴¹ Ordonnance Souveraine n° 4.104 du 26 décembre 2012 modifiant l'ordonnance souveraine n° 2.318 du 3 août 2009, modifiée, fixant les conditions d'application de la loi n° 1.362 du 3 août 2009 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la corruption

préalable par les autorités. Si contrôle il y a, celui-ci se fait à posteriori. Cette situation, ainsi que l'absence d'un examen particulier du secteur tendant à identifier les éventuelles faiblesses pouvant conduire à des activités terroristes, sont de nature à augmenter la vulnérabilité des organismes à but non lucratif face au risque d'utilisation à des fins de financement du terrorisme.

1331. Pour cette raison, il serait adapté d'envisager une campagne de sensibilisation des OBNL au risque d'utilisation abusive à des fins de financement du terrorisme. Il a été néanmoins noté que cet aspect avait été abordé à ce stade au niveau du Comité de liaison.
1332. De plus, la surveillance et au contrôle des OBNL ainsi que les efforts de réglementation des OBNL, comme déjà mentionné en supra, ont été mis en place dans un souci de transparence de l'emploi des fonds publics. Entre autre, l'accès aux fond public et les contrôles qu'en suivent, ne sont pas destinés à s'appliquer à toutes les OBNL mais essentiellement aux OBNL ont reçu un agrément et qui, ne représentent qu'environ 14% de la totalité du secteur.
1333. La création du répertoire des associations est une action positive qui mérite d'être soulignée, cependant, selon les informations reçues durant la visite sur place, il semblerait qu'en pratique il n'y a pas de contrôle des OBNL figurant au registre. Une fois enregistrées, les OBNL ne font l'objet d'aucun autre contrôle particulier de la part des autorités, à l'exception de celles agréées, recevant des subventions publiques.
1334. On note que pour la période d'évaluation, le SICCFIN n'a reçu qu'une DOS concernant une OBNL en 2011, ce qui pourrait être de nature à donner à penser que les risques liés à des potentiels abus de ce secteur seraient faibles, bien que ce ne soit pas une base suffisante pour tirer de telles conclusions.
1335. En général, il semble que le secteur des OBNL à Monaco soit caractérisé par une certaine fragmentation de la réglementation et de l'information qui ne permet pas facilement de faire profiter d'un cadre global de l'information par rapport au secteur-même. Bien que ce problème peut être facilement manipulé grâce à la dimension du territoire et à la coordination entre les autorités facile, il est également vrai qu'une telle dispersion organisationnelle pourrait nuire au niveau de l'efficacité dans le cas où des enquêtes devraient être menées.
1336. Au cours du 3^{ème} cycle d'évaluation, des réserves ont été formulées sur la capacité des autorités à obtenir des informations à jour sur les activités, et un nombre important d'associations étaient considérées "en sommeil" avec les informations qui ne semblaient pas être à jour. Sur ce point, les autorités rencontrés ont informé qu'avec l'adoption de la nouvelle loi régissant les associations, un grand nombre d'associations antérieurement considérés "en sommeil", se sont révélées être actives, en mettant leurs statut en conformité dans le délai assigné par l'article 37 de la Loi n° 1.355 du 23 décembre 2008. Cet aspect, bien qu'apprécié, conduit néanmoins à soulever des doutes quant à la capacité ou possibilité des autorités d'obtenir des informations à jour sur les activités des OBNL ainsi que sur la qualité et l'efficacité des contrôles portant sur les OBNL.
1337. Les autorités rencontrées sur place ont déclaré de ne vouloir pas rajouter des obligations supplémentaires sur un secteur aussi réduit. Il conviendrait néanmoins d'avoir à l'esprit que la plupart des risques liés au secteur des OBNL sont dus au fait que les OBNL échappent souvent en grande partie, sinon totalement, à la surveillance des pouvoirs publics.

5.2.2. Recommandations et Commentaires

1338. Bien que, le risque d'utilisation abusive des OBNL à Monaco pour des fins de financement du terrorisme puisse être considéré comme faible, cette analyse ne repose pas sur une évaluation objective du secteur. Par conséquent, Monaco devrait procéder à un examen spécifique destinée à évaluer formellement ce risque (notamment du fait du régime peu contraignant s'appliquant aux associations et du contrôle très limité dont elles font l'objet) et de s'assurer que de tels examens soient renouvelés périodiquement.

1339. Les autorités devraient également effectuer un examen de l'adéquation des lois et réglementations relatives aux organismes à but non lucratif, aussi dans une vue d'entreprendre régulièrement des « réexamens » en renouvelant leurs informations sur les éventuelles faiblesses du secteur pouvant conduire à des activités terroristes.

1340. Cet examen devrait permettre de s'assurer que le cadre légal monégasque recouvre des exigences de transparence financière pour toutes les OBNL, ainsi qu'en matière de mise à jour de toute modification des informations sur l'identité des personnes fondatrices, des personnes dirigeant les activités des organismes à but non lucratif, y compris de l'identité des principaux gérants, membres du conseil de direction et des administrateurs. Toutes les OBNL devraient être tenues de conserver, pour une période d'au moins cinq ans, les enregistrements de leurs transactions nationales et internationales; ces enregistrement devraient être suffisamment complets pour permettre de vérifier que l'utilisation des fonds s'est faite conformément à l'objet et au but de l'organisation ; ils devraient également être mis à la disposition des autorités appropriées.

1341. Il convient aussi de revoir le régime de sanctions applicables afin qu'il recouvre de manière satisfaisante les obligations légales des OBNL et qu'il soit dissuasif et proportionnel. Des efforts supplémentaires sont requis pour étendre la surveillance et le contrôle du respect des obligations par les OBNL sur ces aspects.

1342. Par ailleurs les autorités monégasques devraient envisager des mesures de sensibilisation des OBNL au risque d'utilisation abusive à des fins de financement du terrorisme.

5.2.3. Conformité avec la Recommandation Spéciale VIII

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
RS.VIII	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Les autorités n'ont pas entrepris un examen de l'adéquation de leurs lois et réglementations relatives aux organismes à but non lucratif ni un examen régulier des éventuelles faiblesses du secteur pouvant conduire à des activités terroristes. • 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. • Le régime de sanctions applicable aux associations n'est pas complet ni dissuasif : (1) les sanctions applicables pour non tenue des registres à jour sont très faibles ; b) absence de sanctions pour l'obligation de déclarer tout changement relatif aux actes constitutifs et statuts.

		<ul style="list-style-type: none"> • Les OBNL ne sont pas tenues de conserver, pour une période d'au moins cinq ans, des enregistrements de leurs transactions nationales et internationales. • Efficacité : réserves sur la capacité ou possibilité des autorités d'obtenir des informations complètes et à jour sur les activités des OBNL ainsi que sur la qualité et l'efficacité des contrôles portant sur les OBNL.
--	--	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

6. COOPERATION AU PLAN NATIONAL ET INTERNATIONAL

6.1. Coopération au plan national et coordination (R.31 & 32)

6.1.1. Description et analyse

Recommandation 31 – Coopération au plan nationale et coordination

Résumé des raisons justifiant la notation de conformité dans le REM de 2007

1343. La recommandation 31 avait été notée largement conforme dans le rapport du 3^{ème} cycle, en ayant constaté que l'effectivité de certains mécanismes de coopération, notamment entre les autorités de contrôle, pourrait être améliorée.

Existence de mécanismes de coopération et coordination au plan national en matière de LAB/CFT (C.31.1)

1344. Dans la Principauté, il y a désormais deux mécanismes de coopération : d'une part, un **Comité de liaison** qui sert comme instrument de coopération et coordination dans la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement. Il regroupe tous les autorités publiques et certains représentants du secteur privé.

1345. D'autre part, un **Comité de coordination**, dans lequel sont représentées uniquement les différentes autorités de surveillance.

1346. Selon l'Article 47 de l'ordonnance souveraine n° 2.318 du 3 août 2009, le Comité de liaison est sous l'autorité du Ministre d'Etat. Ce Comité a pour objet d'assurer une information réciproque entre les services de l'Etat concernés par la lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la corruption et les professionnels, ainsi que de connaître de toute question d'intérêt commun afin d'améliorer l'efficacité du dispositif mis en place, notamment, par l'échange d'informations relatives aux tendances et aux évolutions des méthodes et techniques de blanchiment de capitaux, de financement du terrorisme et de corruption.

1347. Le Comité de liaison comprend dix-neuf membres permanents désignés comme suit :

- le Directeur des Services Judiciaires ou son représentant ;
- le Procureur Général ou son représentant ;
- le Conseiller de Gouvernement pour l'Intérieur ou son représentant ;
- le Directeur de la Sûreté Publique ou son représentant plus spécialement chargé de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme ;

- le Chef du Service de Contrôle des Jeux ou son représentant ;
- le Directeur du Budget et du Trésor ou son représentant plus spécialement chargé de recevoir les informations relatives aux gels de fonds aux fins de lutte contre le terrorisme et/ou de mise en œuvre de sanctions économiques ;
- le Directeur du Service d'Information et de Contrôle sur les Circuits Financiers ou son représentant ;
- des représentants de chaque catégorie de professionnels visés aux deux premiers articles de la loi¹⁴², désignés pour une durée de trois années par arrêté ministériel à raison de leur compétence et, le cas échéant, sur proposition de l'organisation professionnelle ou ordinaire dont ils dépendent.

1348. Ce Comité est présidé par le Conseiller de Gouvernement pour les Finances et l'Economie assisté du Directeur du Service d'information et de Contrôle sur les Circuits Financiers. En cas d'empêchement ou d'absence du Conseiller de Gouvernement pour les Finances et l'Economie, le Directeur du Service d'information et de Contrôle sur les Circuits Financiers assure la présidence du Comité.

1349. Selon l'article 48 de l'ordonnance souveraine n° 2.318 du 3 août 2009, le SICCFIN assure le secrétariat du Comité. Le Comité peut s'adjoindre, en tant que de besoin, toute personne qualifiée intervenant ou exerçant une activité dans le domaine de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

1350. Le Comité de liaison se réunit au minimum deux fois par an sur convocation du Président qui fixe l'ordre du jour. Il peut pour cela recueillir l'avis des autres membres. Ceux-ci peuvent lui demander de tenir une réunion extraordinaire sur une question importante et urgente.

1351. Depuis 2007, le Comité de liaison se réunit deux fois par an.

1352. Les représentants du secteur privé membres du Comité de liaison sont chargés de diffuser, auprès des professionnels qu'ils représentent, les informations communiquées lors des réunions du Comité.

1353. Le Comité de coordination entre les différents services administratifs ayant des missions de contrôle des activités financières, selon l'article premier de l'ordonnance souveraine n° 15.530 du 27 septembre 2002 a 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.

1354. Ce Comité est présidé par le Conseiller de Gouvernement pour les Finances et l'Economie ou son représentant. Ce Comité comprend également :

- un Chargé de Mission au Département des Finances et de l'Economie,
- le Directeur du Budget et du Trésor ou son représentant,
- le Directeur de l'Expansion Economique ou son représentant,

¹⁴² Ceux-ci comprennent l'Association Monégasque des Activités Financières, la Chambre monégasque de l'assurance, l'Association Monégasque des Professionnels en Administration des Structures Etrangères, des représentants des trusts, de la Société des Bains de Mer (maisons de jeux), des représentants des transmetteurs de fonds (La Poste), la Chambre Immobilière Monégasque, la Chambre des Conseils juridiques de Monaco, la Chambre monégasque de l'Horlogerie et de la Joaillerie, le Conseil de l'Ordre des Experts Comptables, et l'Association Monégasque des Compliance Officers.

- le Directeur du Service d'information et de Contrôle sur les Circuits Financiers ou son représentant.

Le secrétariat est assuré par un fonctionnaire du Département des Finances et de l'Economie. En fonction de l'ordre du jour de la réunion, le Président, à son initiative ou à la demande d'un membre, peut inviter à participer aux réunions du Comité tout représentant d'autres services administratifs ou toute personne qualifiée intervenant ou exerçant une activité dans le domaine des activités financières (dans la pratique le secrétaire général de la CCAF).

1355. Ce Comité se réunit au minimum quatre fois par an sur convocation de son Président qui en fixe l'ordre du jour. Il discute principalement des aspects liés aux demandes d'agrément ou d'autorisation, des résultats liés aux contrôles des CSP, des activités du SICCFIN en matière de vérification, etc. Les différents participants ont évalué positivement l'activité de ce mécanisme en tant que principalement un forum d'échange d'informations.
1356. Depuis 2007, le Comité de coordination s'est réuni 4 à 5 fois par an.
1357. Jusqu'à fin 2012, il convient également noter qu'il n'y a pas eu de mécanisme institutionnalisé de coopération et de coordination réunissant uniquement les responsables de l'action gouvernementale, la CRF, les autorités de poursuite pénale, les autorités de surveillance et les autres autorités compétentes. Le 26 décembre 2012, un nouvel article 48bis de la loi n° 1.362 du 3 août 2009 est introduit, qui institue, sous l'autorité du Directeur des Services Judiciaires, un Groupe de contact de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Ce Groupe a pour objet d'assurer une information réciproque entre les autorités de poursuite pénale et les services de l'Etat concernés par la lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la corruption, ainsi que de connaître toute question d'intérêt commun afin d'améliorer l'efficacité des mécanismes de coopération et de coordination mis en place au niveau opérationnel.
1358. Ce Groupe, présidé par le Directeur des Services Judiciaires, comprend :
- le Directeur des Services Judiciaires ou son représentant, éventuellement assisté de membres de la Direction des Services Judiciaires ;
 - le Procureur Général ou son représentant, éventuellement assisté de membres du Parquet Général ;
 - les Juges d'Instruction ;
 - le Directeur de la Sûreté Publique ou son représentant, éventuellement assisté de membres de la Direction de la Sûreté Publique plus spécialement chargés de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme ;
 - le Directeur du Service d'Information et de Contrôle sur les Circuits Financiers ou son représentant, éventuellement assisté de membres du Service d'Information et de Contrôle sur les Circuits Financiers.
1359. En cas d'empêchement ou d'absence du Directeur des Services Judiciaires, le Procureur Général assure la présidence du Groupe. Le Groupe de contact peut s'adjoindre, en tant que de besoin, toute personne qualifiée intervenant ou exerçant une activité dans le domaine de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. La Direction des Services Judiciaires assure le secrétariat de ce Groupe. Le Groupe de contact se réunit au minimum deux fois par an sur convocation du Président qui fixe l'ordre du jour. Il peut pour cela recueillir l'avis des autres membres. Ceux-ci peuvent lui demander de tenir une réunion extraordinaire sur une question importante et urgente.

Éléments complémentaires (C.31.2)

1360. La dimension du territoire monégasque, le centralisme des institutions et la proximité des différents intervenants facilite les contacts entre les autorités et les professionnels. Cela se traduit notamment par des rencontres informelles régulières entre le SICCFIN et les organes représentatifs tels que l'AMAF, l'AMPA ou l'AMCO.

Effectivité/ mise en œuvre de la Recommandation 31 et appréciation globale de la conformité globale

1361. Les trois Comités et groupes assurent un échange d'informations efficace entre les activités des autorités compétentes de la Principauté en ce qui concerne la collaboration avec le secteur privé (par le Comité de liaison), entre les autorités de surveillance (par le Comité de coordination) et dans le futur, entre les autorités de poursuite pénale et avec le SICCFIN.

Recommandation 32 (c. 32.1)

Evaluation régulière de l'efficacité des différents organismes acteurs de la lutte contre le blanchiment des capitaux et de financement du terrorisme

1362. La Principauté de Monaco n'a pas mis en place de dispositif de mesure de l'efficacité globale de son régime de LAB/CFT ni procédé à une évaluation régulière de l'efficacité des différents organismes acteurs de la lutte contre le blanchiment des capitaux et de financement du terrorisme. Le Comité de liaison traite de certaines questions liées à l'efficacité des différents acteurs, au travers de l'échange d'informations sur leurs activités respectives champs et des données statistiques sur l'action des services/institutions concernées.

6.1.2. Recommandations et Commentaires

Recommandation 31

1363. Il est recommandé aux autorités monégasques de mettre en œuvre le nouveau mécanisme de coopération et de renforcer le mécanisme de coordination réunissant les responsables de l'action gouvernementale, la CRF, les autorités de poursuite pénale, les autorités de surveillance et les autres autorités compétentes afin de pouvoir examiner conjointement les risques en matière de BC/FT auxquels la Principauté est exposée, d'évaluer régulièrement l'efficacité des différents organismes acteurs de la lutte contre le BC/FT sur la base de critères qualitatifs et quantitatifs bien définis, de développer une stratégie anti-blanchiment et anti-financement de terrorisme, etc.

Recommandation 32 (critère 32.1)

1364. La Principauté de Monaco devrait mettre en place un dispositif de mesure de l'efficacité globale de son régime de LAB/CFT et d'effectuer une évaluation régulière de son régime LAB/CFT.

6.1.3. Conformité avec la Recommandation 31

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
--	-------------------------------	----------------------------------------------------------------

R.31	LC	<ul style="list-style-type: none"> Effectivité : une coordination formalisée entre la CRF et les autorités de poursuite pénales et la Police reste à être mise en œuvre.
-------------	-----------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

6.2. Les conventions et les résolutions spéciales des Nations Unies (R.35 & RS.I)

6.2.1. Description et analyse

Recommandation 35 (notée PC dans le rapport d'évaluation du 3e cycle) & Recommandation Spéciale I (notée LC dans le rapport d'évaluation du 3e cycle)

Résumé des raisons justifiant la notation de conformité dans le REM de 2007

1365. La Principauté de Monaco a été notée partiellement conforme dans le rapport de 3^e cycle au titre de la Recommandation 35 et largement conforme au titre de la Recommandation spéciale I. Les évaluateurs avaient noté que Monaco avait signé et ratifié les conventions visées par la recommandation 35, mais il avait été noté des lacunes pour ce qui concernait la mise en œuvre effective des dispositions des Conventions (cf. les incriminations, la responsabilité pénale des personnes morales, les mécanismes de coopération, les techniques d'enquête spéciale, la détection des transports physiques transfrontaliers), ainsi que celles des résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies. Egalement les évaluateurs encourageaient les autorités à reconsidérer les réserves formulées concernant la Convention relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime.

1366. Plusieurs changements ayant un impact sur la mise en œuvre des conventions qui font l'objet de cette recommandation sont à noter depuis 2007, notamment les modifications apportées à l'incrimination du financement du terrorisme, l'introduction de la législation en matière de responsabilité pénale des personnes morales, l'établissement d'un large éventail d'infractions sous-jacentes propres à fonder une poursuite pour blanchiment, les nouvelles dispositions législatives et procédurales portant sur la criminalité organisée et l'utilisation de techniques spéciales d'enquête; la ratification des Conventions européennes d'entraide (1959) et d'extradition (1957).

Signature, ratification et mise en œuvre de la Convention de Vienne¹⁴³

1367. Monaco a signé la Convention de Vienne le 24 février 1989 et l'a ratifiée le 23 avril 1991. Cette convention a été rendue exécutoire à Monaco par l'OS n° 10.201 du 3 juillet 1991¹⁴⁴. L'année suivante, la Loi n° 890 du 1^{er} juillet 1990 sur les stupéfiants a été modifiée. Ces modifications avaient pour but, entre autres, d'établir les détails du processus de confiscation par les autorités monégasques. L'article 6, par exemple, se lit comme suit :

Article 6 .- (*Loi n° 1.157 du 23 décembre 1992*) ans tous les cas prévus par la présente loi, le tribunal ordonnera la confiscation des stupéfiants saisis, des biens et valeurs provenant d'une infraction aux articles 2, alinéa 1, et 2-1 et du produit de l'infraction. Il pourra ordonner

¹⁴³ Convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes, conclue à Vienne, le 20 décembre 1988.

¹⁴⁴ Ordonnance n. 10.201 du 03/07/1991 rendant exécutoire la Convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes.

la confiscation des matériels ou installations **ayant servi** à la fabrication, au transport ou à l'usage desdits stupéfiants.

1368. L'OS n° 15.457 contient des dispositions semblables visant la Convention de Vienne :

Article 1er .- Les dispositions de la présente ordonnance s'appliquent à toute demande présentée en application de l'article 5 de la convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes adoptée à Vienne le 20 décembre 1988, par un État partie à cette convention, tendant à une ou plusieurs des mesures suivantes :

* 1 — la recherche et l'identification de l'objet d'une infraction définie en application du premier paragraphe de l'article 3 de ladite convention, la recherche et l'identification du produit provenant directement ou indirectement de cette infraction ainsi que des installations, matériels et biens **ayant servi à la commettre** ;

* 2 — la confiscation de **ces objets**, produits, installations, matériels et biens :

1369. Par contre, la Convention de Vienne, à son article 5, prévoit une portée plus large pour ce qui est des biens soumis à la confiscation.

Article 5 - CONFISCATION

1. Chaque Partie adopte les mesures qui se révèlent nécessaires pour permettre la confiscation :

a) Des produits tirés d'infractions établies conformément au paragraphe 1 de l'article 3 **ou des biens dont la valeur correspond à celle desdits produits**;

b) Des stupéfiants, substances psychotropes, matériels et équipements ou autres instruments utilisés **ou destinés à être utilisés de quelque manière que ce soit** pour les infractions établies conformément au paragraphe 1 de l'article 3.

1370. En ce qui concerne les biens « *dont la valeur correspond à celle desdits produits* », dans la mesure où ceux-ci pouvaient être compris comme étant les produits « directs et indirects » de l'infraction, ils étaient soumis à la confiscation par l'article 4 de la Loi n° 890.¹⁴⁵ Pour le reste, l'entrée en vigueur en 2009 de l'article 219 du Code pénal recouvrait définitivement les biens d'une valeur équivalente.¹⁴⁶

1371. Il subsiste une lacune relative aux exigences de l'alinéa 5.1(b) de la Convention de Vienne puisque la loi applicable monégasque correspondante ne comprend que les matériels ou installations « ayant servi » à commettre l'infraction sans toutefois englober les biens « destinés à être utilisés » à ces fins. Les autorités monégasques ont fait valoir toutefois que les dispositions de l'article 12 du Code pénal permettent de confisquer ces instruments. Elles ont expliqué que la confiscation pourrait être effectuée en réponse à une demande étrangère d'entraide judiciaire par le biais de la clause générale de ce traité qui encourage les états

¹⁴⁵ **Article 4-1** - (Loi n° 1.086 du 20 juin 1985 ; loi n° 1.157 du 23 décembre 1992) Sera puni des peines portées à l'article 2-1 :

* a) quiconque aura détenu, en connaissance de cause, pour lui-même ou pour le compte d'autrui, le produit direct ou indirect d'une des infractions prévues aux articles 2, alinéa 1 et 2-1 ;

* b) quiconque aura sciemment acquis, sous quelque forme que ce soit, pour lui-même ou pour le compte d'autrui, des biens meubles ou immeubles en utilisant directement ou indirectement le produit d'une de ces infractions prévues aux articles 2, alinéa 1 et 2-1, ou aura sciemment détenu ou utilisé ces mêmes produits.

Seront applicables les dispositions des alinéas 2, 3 et 5 de l'article 2.

Le produit direct ou indirect d'une des infractions prévues aux articles 2, alinéa 1, et 2-1, pourra être saisi selon les règles du Code de procédure pénale. Les biens visés au point b) du présent article seront saisis et confisqués dans les conditions fixées à l'article suivant.

¹⁴⁶ Voir analyse de la Recommandation 3 ci-dessus.

signataires à s'accorder mutuellement l'entraide la plus large possible¹⁴⁷ Les autorités monégasques ont indiqué qu'elles seraient disposées à donner une suite favorable à une demande de ce genre et qu'elles seraient en mesure de l'exécuter étant donné le principe général du droit pénal monégasque selon lequel toutes mesures judiciaires qui sont à la disposition de Monaco le sont aussi pour les pays étrangers qui leur formulent une demande suffisante d'entraide. Bien que ces explications soient acceptées, l'équipe d'évaluation est néanmoins d'avis que cela représenterait un moyen plus sûr et un engagement plus ferme que de faire référence spécifique à cette possibilité dans la loi monégasque de mise en œuvre.

1372. Lors du 3^{ème} cycle, il avait été noté certaines réserves de la part des évaluateurs sur la possibilité de faire la preuve de l'élément intentionnel d'une infraction de façon indirecte, comme l'exige le paragraphe 3.3 de la Convention de Vienne. Toute ambiguïté potentielle sur ce point est désormais dissipée, compte tenu de l'article 218-1 du Code pénal, tel que modifié par la loi n°1.362 du 3 août 2009, lequel indique que « *L'élément intentionnel d'une infraction visée ci-dessus peut être déduit de circonstances factuelles objectives* ».

1373. Par ailleurs, l'incrimination des actes constituant les infractions essentielles visées par cette Convention apparaît complète, eu égard d'une part à l'article 3 de la Convention et d'autre, l'article 2 de la Loi n°. 890 du 1^{er} juillet 1970 telle que modifiée par la suite. Enfin le législateur monégasque a prévu des sanctions adéquates dans le cadre de la Loi n°. 890 et les mesures de coopération prévues par la Convention sont applicables par le truchement de l'OS n° 10.201.

1374. Il est constaté que pour la Convention de Vienne, Monaco a formulé une réserve qui apparaît dans l'OS n° 15.457 portant sur les infractions « fiscales » Selon les termes de la réserve, Monaco, rejettera une demande d'entraide touchant, selon Monaco, à des infractions fiscales. Toutefois, nonobstant la réserve, les autorités monégasques affirment que lorsqu'ils reçoivent une demande fondée à la fois sur une infraction fiscale et, par exemple, une infraction sur les stupéfiants en vertu de cette Convention, ils exécutent la partie « non-fiscale » mais transmettent les pièces (ou biens confisqués, selon le cas) sous condition que ces éléments ne soient pas utilisés pour une poursuite relative à la fraude fiscale simple. Les autorités indiquent également qu'ils accordent de l'assistance relative à la fraude fiscale lorsque l'infraction touche à la TVA, à l'impôt sur les sociétés et lorsque l'infraction comporte un aspect de criminalité organisée ou action concertée.

1375. Il est noté que l'exception « fiscale » n'est pas prévue parmi les motifs de refus figurant à l'article 7 de la Convention et donc en réduisent un peu la portée. Étant donné la réalité concernant l'assistance que Monaco se dit prête à accorder, il serait recommandé que Monaco soit retire sa réserve ou qu'elle la modifie puisqu'elle envoie un message négatif et inexact.

Signature, ratification et mise en œuvre de la Convention de Palerme¹⁴⁸

1376. La Convention de Palerme a été signée par Monaco le 13 décembre 2000, ratifiée le 5 juin 2001 sans réserves. Elle a été rendue exécutoire en Principauté par l'OS n° 16.025 du 3 novembre 2003 et mise en œuvre par l' OS n° 605 du 1^{er} août 2006. Monaco est également

¹⁴⁷ Le paragraphe 1 de l'article 7 de la convention de Vienne se lit comme suit : « Les Parties s'accordent mutuellement, conformément au présent article, l'entraide judiciaire la plus étendue pour toutes enquêtes, poursuites pénales et procédures judiciaires concernant les infractions établies au paragraphe 1 de l'article 3. » Des dispositions identiques existent dans les conventions de Palerme (Article 18) et de New York (article 12).

¹⁴⁸ Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, conclue à Palerme le 15 novembre 2000.

partie au Protocole additionnel visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, au Protocole additionnel contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer, et a aussi signé, le 24 juin 2002, le Protocole additionnel contre la fabrication et le trafic illicite d'armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions.

1377. Les évaluateurs avaient observé certaines faiblesses à l'égard de l'effectivité du système de détection et contrôle des transports physiques transfrontaliers d'espèces ou d'instruments au porteur à Monaco. La Loi n° 1.362 du août 2009 n'y répond qu'en partie, tel qu'il est noté au niveau de l'analyse relative à la RS. IX du présent rapport. Il est à noter que ces faiblesses sont pertinentes tant au niveau de la R 35 (voir l'article 7 de la Convention de Palerme) de la RS I (article 18 de la Convention de New York).

1378. Il est noté que la responsabilité pénale pour les personnes morales a été établie par l'article 4-4, introduit par la loi n° 1.349 du 25 juin 2008.

1379. En ce qui concerne la mise en œuvre de techniques spéciales d'enquête, il est à remarquer que l'OS n° 605 du 1^{er} août 2006 comportait des dispositions touchant à l'utilisation des techniques spéciales d'enquête, telle que les livraisons surveillées.¹⁴⁹ Si les évaluateurs du dernier cycle ont émis des réserves quant à l'application de ces dispositions en l'absence d'un cadre procédural spécifique, toute ambiguïté a été levée, du moins en ce qui concerne des faits de criminalité organisée, avec la mise en œuvre de la Loi n° 1.394 du 9 octobre 2012 portant réforme des codes pénal et de procédure pénale en matière de corruption et de techniques spéciales d'enquête. Cette loi, qui a opéré des modifications importantes du Code de procédure pénale, a fait en sorte qu'il existe maintenant un cadre procédural défini visant une gamme de techniques, y compris entre autres la livraison surveillée, l'infiltration, la surveillance électronique et les équipes d'enquête transfrontalières.

1380. À remarquer en ce qui concerne les obligations d'entraide et d'extradition, les articles 17-18 de l'OS n° 605 du 1^{er} juillet 2006 permettent, lorsqu'il n'y a pas de convention bilatérale entre Monaco et un autre pays signataire de la Convention de Palerme, d'utiliser les dispositions de la Convention comme base conventionnelle pour la transmission et le traitement de demandes visant soit l'entraide judiciaire ou l'extradition pour les fins des infractions désignées par la convention et ses protocoles. En outre, l'article 19 permet l'utilisation des termes de la Convention même lorsqu'il existe une convention bilatérale applicable si les deux pays s'entendent pour ce faire.¹⁵⁰

¹⁴⁹ Voir l'article 20 de la Loi - Hors le cas où une convention bilatérale entre la Principauté et un Etat partie à la convention susvisée en règle les modalités, les livraisons surveillées et autres techniques spéciales d'enquête, telles que la surveillance électronique ou autres formes de surveillance, et les opérations d'infiltration, faisant l'objet d'une demande présentée à la Principauté par un Etat partie à la Convention susvisée sur le fondement de l'article 20 de cette convention, sont autorisées, s'il y a lieu, par l'autorité judiciaire monégasque compétente.

¹⁵⁰ Voir articles 17-19.

ART. 17-19 - Lorsqu'en l'absence d'une convention bilatérale d'extradition entre la Principauté et un autre Etat partie à la convention susvisée, il y a lieu à application de la loi n° 1.222 du 28 décembre 1999 relative à l'extradition, la Principauté de Monaco reconnaît aux infractions auxquelles s'applique le chiffre 1 de l'article 16 de cette convention le caractère d'infraction dont l'auteur peut être extradé dans les conditions prévues par cet article.

ART.18 - L'entraide judiciaire prévue à l'article 18 de la convention susvisée est accordée lorsque la demande de l'Etat requérant comporte des présomptions suffisantes permettant à l'autorité compétente désignée à l'article 24 d'établir que l'infraction, objet de l'enquête, de poursuites et de procédures judiciaires, est l'une de celles prévues à l'article premier.

ART.19. - Sous réserve des prescriptions de l'article précédent, les dispositions des chiffres 9 à 29 de l'article 18 de la convention susvisée sont applicables aux demandes d'entraide judiciaire présentées à la Principauté par un autre Etat partie à ladite convention, même si les deux Etats sont déjà liés par une convention bilatérale en la matière, à condition que les deux Etats conviennent d'appliquer lesdites dispositions à la place de cette convention bilatérale.

Signature, ratification et mise en œuvre de la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme

1381. Cette convention, conclue le 9 décembre 1999 a été signée et ratifiée sans réserves par Monaco le 10 novembre 2001. L'OS n° 15.319 du 8 avril 2002 l'a rendue exécutoire en Principauté. La loi n° 1.318 du 29 juin 2006 est venue compléter le dispositif anti-terrorisme de la Principauté. Il peut être en outre rappelé que la Principauté de Monaco a formulé la déclaration suivante :

"La Principauté de Monaco informe, conformément à l'article 7, paragraphe 3 de la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme adoptée à New York le 9 décembre 1999, qu'elle se reconnaît une très large compétence relative aux infractions mentionnées dans ladite Convention.

La compétence juridictionnelle de la Principauté est ainsi établie en conformité avec le paragraphe 1 de l'article 7 pour:

a) l'infraction commise sur son territoire : tel est le cas à Monaco en application du principe général de territorialité de la loi;

b) l'infraction commise à bord d'un navire battant pavillon monégasque : tel est le cas à Monaco en application des articles L.633-1 et suivants du Code de la Mer; l'infraction commise à bord d'un aéronef immatriculé conformément à la législation monégasque : la Convention de Tokyo du 14 septembre 1963 rendue exécutoire à Monaco par Ordonnance Souveraine no 7.963 du 24 avril 1984, stipule que les cours et tribunaux de l'Etat d'immatriculai/on de l'aéronef sont compétents pour connaître des infractions et actes accomplis à son bord;

c) l'infraction commise par un ressortissant monégasque : le Code de Procédure Pénale énonce, en ses articles 5 et 6, que tout monégasque qui s'est rendu coupable à l'étranger d'un fait qualifié de crime ou de délit par le droit en vigueur en Principauté peut y être poursuivi et jugé.

Par ailleurs, la compétence juridictionnelle de la Principauté est établie en conformité avec le paragraphe 2 de l'article 7 lorsque :

a) un tel fait a pour but ou pour résultat la commission d'une infraction de nature terroriste sur son territoire ou contre l'un de ses nationaux : les articles 42 à 43 du Code pénal permettent, de manière générale, au juge monégasque de punir les personnes complices de l'auteur, poursuivi à Monaco, des infractions visées à l'article 2 de la Convention;

b) un tel fait a pour but ou pour résultat la commission d'une infraction visant une Institution gouvernementale ou publique ou des locaux diplomatiques ou consulaires : l'attentat ayant pour but de porter la dévastation, le massacre et le pillage sur le territoire monégasque est puni par l'article 65 du Code pénal; de plus l'article 7 du Code de Procédure pénale permet la poursuite et le jugement à Monaco de l'étranger qui, hors du territoire de ta Principauté, se sera rendu coupable d'un crime attentatoire à la sûreté de l'Etat, voire d'un crime ou d'un délit contre des agents ou des locaux diplomatiques ou consulaires monégasques;

c) un tel fait a pour but ou pour résultat la commission d'une infraction de nature terroriste visant à contraindre l'Etat à accomplir un acte quelconque ou à s'en abstenir : les faits

criminels ou délictueux en cause correspondent normalement à l'une des incriminations précitées, directement ou par la voie de la complicité;

d) l'infraction a été commise par un apatride résidant habituellement sur le territoire monégasque : l'application du principe général de territorialité de la loi pénale permet de poursuivre les apatrides résidant habituellement à Monaco ;

e) l'infraction a été commise à bord d'un aéronef exploité par le Gouvernement monégasque : dans le cas où le Gouvernement monégasque exploiterait directement un aéronef ou une ligne aérienne, ses aéronefs devraient être immatriculés à Monaco, ce qui rendrait applicable la Convention de Tokyo du 14 septembre 1963 précitée. »

Mise en œuvre des résolutions du Conseil de sécurité des Nations unies relatives à la prévention et la répression du financement du terrorisme

1382. Des mesures ont été mises en place pour mettre en œuvre les résolutions 1267 et 1373 et suivantes du Conseil de sécurité des Nations Unies (cf. OS n° 15.321 du 8 avril 2002 modifiée) cependant des lacunes persistent (cf. section 2.4 du rapport). En ce qui concerne les résolutions 1267 et suivantes, le processus monégasque n'est pas en mesure d'ajouter rapidement un individu ou une entité qui a été identifié par le Conseil de sécurité. Il n'existe aucun processus clairement défini pour le traitement de demandes pouvant être formulées par un pays étranger conformément à la résolution 1373.

Éléments complémentaires (ratification d'autres conventions internationales telles que la Convention du Conseil de l'Europe de 1990 sur le Blanchiment de Capitaux, la Recherche, la Saisie et la Confiscation des Produits du Crime)

1383. La Convention du 8 novembre 1990 du Conseil de l'Europe relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime a été rendue exécutoire par l'OS n°15.452 du 8 août 2002 et est entrée en vigueur au 1er septembre 2002. La mesure d'application est constituée par l'Ordonnance n°15.457 relative à la coopération internationale en matière de saisie et de confiscation dans le cadre de la lutte contre le blanchiment, le 9 août 2002.

1384. Monaco a formulé une série de réserves à cet instrument international dont une visant l'article 6(1) limitant son application au blanchiment du produit d'une infraction prévu et réprimé par les articles 218 à 218-3 du Code pénal et au blanchiment du produit du trafic de stupéfiants prévu et réprimé par les articles 4-1b, 4-3 et 4-4 de la loi 890 du 1 juillet 1970 sur les stupéfiants. Depuis, les autorités monégasques ont indiqué qu'ils envisagent l'adhésion à la nouvelle Convention no. 198 et qu'il n'est donc pas envisagé de revenir sur la Convention n° 141.

1385. Monaco est également devenue partie, depuis la dernière évaluation, aux conventions internationales et bilatérales suivantes:

- Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale du 20 avril 1959 (entrée en vigueur à Monaco le 17 juin 2007);
- Accord entre Monaco et les Etats-Unis d'Amérique du 24 mars 2007 sur le partage des produits du crime ou des biens confisqués (entré en vigueur à Monaco le 1^{er} juillet 2007) ;
- Convention européenne pour la répression du terrorisme du 27 janvier 1977 (entrée en vigueur le 1er janvier 2008) ;

- Convention franco- monégasque du 8 novembre 2005 sur l'entraide judiciaire en matière pénale (entrée en vigueur à Monaco le 1er novembre 2008) ;
- Convention européenne d'extradition du 13 décembre 1957 ainsi que ses deux protocoles additionnels des 15 octobre 1975 et 17 mars 1978.

Effectivité/mise en œuvre de la Recommandation 35 et de la Recommandation Spéciale I et appréciation de la conformité globale

1386. Tout comme c'était le cas lors de la dernière évaluation, Monaco est partie aux trois conventions clés visées par cette Recommandation. Ce critère de conformité technique étant satisfait, il convient donc d'examiner l'efficacité de leur mise en œuvre. À cet égard, depuis l'évaluation du 3^{ème} cycle, certaines modifications importantes ont été apportées au cadre législatif touchant à la mise en œuvre des conventions de Vienne et Palerme. Notamment, en droit monégasque il est désormais reconnu que la preuve de l'élément moral peut se faire au regard des circonstances, que les personnes morales ont la responsabilité pénale et, que les autorités ont à leur disposition pour les fins d'infractions de criminalité organisée des techniques spéciales d'enquête. En ce qui concerne la mise en œuvre effective des dispositions des Conventions susmentionnées il est renvoyé aux paragraphes pertinents de ce rapport (cf. les incriminations, la responsabilité pénale des personnes morales, les mécanismes de coopération, les techniques d'enquête spéciale, la détection des transports physiques transfrontaliers). En ce qui concerne la confiscation des biens destinés à être utilisés pour commettre une infraction relative aux stupéfiants, les autorités monégasques ont répété lors de leurs communications avec l'équipe d'évaluation qu'une telle confiscation est possible en ayant recours, non pas à la Loi n° 890, mais plutôt à l'article 12 du Code pénal.

1387. Il n'est pas possible pour Monaco de confisquer directement les biens de valeur équivalente représentant le produit des infractions visées par les conventions de Vienne et de Palerme puisque l'article 219 du Code pénal ne peut être invoqué que s'il y a blanchiment. Par contre pour Palerme, l'article 16 de l'Ordonnance 605 permet de confisquer les revenus et profit. Quoiqu'il en soit, dans l'ensemble des exigences visées par la Recommandation 35, ces faiblesses ne sont pas critiques, compte tenu surtout de l'appareil législatif et conventionnel monégasque assez solide, lorsqu'examiné en sa totalité.

1388. Depuis la dernière évaluation, les autorités monégasques ont tenu compte des commentaires émis précédemment et ont su réagir de façon positive quant à l'essentiel des recommandations relatives aux conventions de Vienne et Palerme.

1389. La mise en œuvre des résolutions pertinentes du Conseil de Sécurité des Nations Unies présente toujours quelques problèmes (voir l'analyse détaillée relative RS. III).

6.2.2. Recommandations et Commentaires

Recommandation 35

1390. Les autorités monégasques devraient renforcer la législation et le cadre administratif relatif au contrôle des transports physiques transfrontaliers d'espèces (voir l'analyse relative à la RS.IX de ce rapport).

1391. La Principauté devrait retirer ou modifier sa « réserve » sur les infractions fiscales relative à la Convention de Vienne (Art. 3, para.3 de l'OS n° 15.457 de 2002).

1392. Monaco devrait envisager de rendre possible la confiscation des biens de valeur équivalente relativement à la commission des infractions visées par ces conventions aussi bien pour le blanchiment en vertu des articles 219 et 122 du Code pénal. (voir analyse en ce qui concerne la R 3).

1393. Enfin, les évaluateurs encouragent vivement les autorités monégasques à reconsidérer les réserves formulées concernant la Convention relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime (CETS n° 141).

Recommandation spéciale I

1394. La Principauté devrait corriger les lacunes identifiées dans le cadre de la mise en œuvre des résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies relatives à la prévention du financement du terrorisme (voir l'analyse relative à la RS III).

1395. Monaco devrait renforcer la législation et le cadre administratif relatifs au contrôle des transports physiques transfrontaliers d'espèces (voir l'analyse au titre de la RS IX dans le présent rapport).

6.2.3. Conformité avec la Recommandation 35 et la Recommandation Spéciale I

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
R.35	LC	<p><i>Mise en œuvre des Conventions de Vienne et de Palerme</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Monaco a ratifié mais n'a pas entièrement mis en œuvre certaines dispositions des Conventions de Vienne et de Palerme tel que mentionné dans le rapport.
RS.I	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Quelques insuffisances demeurent dans la mise en œuvre de certaines dispositions de la Convention TF tel que mentionné dans le rapport (ex. en matière de contrôle des transports physiques transfrontaliers d'espèces) ; • Des lacunes subsistent dans la mise en œuvre des résolutions 1267 et 1373.

6.3. Entraide judiciaire (R.36, 38 et RS.V)

6.3.1. Description et analyse

Recommandation 36 (notée PC dans le rapport d'évaluation du 3e cycle) et Recommandation spéciale V (notée LC dans le rapport d'évaluation du 3e cycle)

Résumé des raisons justifiant la notation de conformité dans le REM de 2007

1396. Lors de la dernière évaluation, la notation accordée pour la Recommandation 36 avait été partiellement conforme. A la date de l'évaluation, Monaco ne pouvait pas donner suite à toutes les demandes d'entraide dans le cadre d'enquêtes en blanchiment. Le rapport faisait état également de la faiblesse des relations bilatérales et multilatérales de coopération internationale et de la non- formalisation de la possibilité de relations directes entre autorités judiciaires, notamment pour la transmission de demandes d'entraide

Situation actuelle

1397. Depuis la dernière évaluation, plusieurs changements concernant les aspects d'entraide judiciaire ont eu lieu :

1398. La Principauté de Monaco est devenue partie aux conventions suivantes :

- Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale du 20 avril 1959 (entrée en vigueur à Monaco le 17 juin 2007) ;
- Accord entre Monaco et les Etats-Unis d'Amérique du 24 mars 2007 sur le partage des produits du crime ou des biens confisqués (entré en vigueur à Monaco le 1^{er} janvier 2008) ;
- Convention franco-monégasque du 8 novembre 2005 sur l'entraide judiciaire en matière pénale (entrée en vigueur à Monaco le 1^{er} novembre 2008) ;
- Convention pénale sur la corruption du Conseil de l'Europe (STCE no 173) le 19 mars 2007.

1399. La loi n° 1.343 du 26 décembre 2007 est entrée en vigueur, mettant en œuvre un régime procédural qui permet l'exécution par les autorités monégasques de commission rogatoires internationales visant l'interception électronique de communications téléphoniques (soumise à certaines conditions).

1400. La loi n° 1.362 du 3 août 2009 modifie l'article 218 du Code pénal, précisant que l'élément intentionnel peut être déduit des circonstances objectives et l'article 219, y ajoutant une base juridique pour la confiscation de biens de valeur équivalente lorsque les biens constituant le produit ne peuvent être retrouvés.

1401. Est entrée également en vigueur la Loi n° 1.394 du 9 octobre 2012, portant modification, entre autres, du Code de procédure pénale offrant la possibilité pour un pays étranger de demander l'assistance monégasque pour fins d'infiltration de réseaux criminels (article 14), d'établissement d'équipes communes (transnationales) d'enquête (Article 19) et modifiant les dispositions du Code de procédure pénale touchant à l'interception des communications privées (Article 14, CPP article 106). Cette même loi (Article 18) comporte de nouvelles dispositions relatives à saisie des produits de blanchiment, corruption ou trafic d'influence, y compris des dispositions relatives à la saisie de navires ou véhicules à moteur.

1402. La Loi 1.394 du 9 octobre 2012 fournit également un cadre procédural permettant l'exécution d'une demande étrangère d'entraide visant la prise de témoignages par moyens de communication électroniques, c'est-à-dire par vidéoconférence principalement, (Article 19, CPP 596-5) et soumet ce type de témoignage sur le territoire monégasque aux articles 300-301 et 304 du Code pénal (portant sur les faux témoignages et la subornation de témoin).¹⁵¹

Aperçu général des capacités d'entraide de Monaco

1403. Monaco n'a conclu que 3 traités bilatéraux (France, Allemagne, Australie) portant sur l'entraide de façon générale. Par contre, par son adhésion à la Convention européenne d'entraide en matière pénale¹⁵² (de 1959, sans réserve significative), la Principauté s'est engagé à offrir de l'assistance pour les fins de toute infraction pénale importante aux 49 autres signataires, dont la plupart se situent en Europe, mais aussi au-delà du continent européen (Israël, Corée, Afrique du Sud).

1404. Monaco a également adhéré aux trois conventions multilatérales¹⁵³ qui font l'objet de l'analyse relative à la Recommandation 35 ainsi que la Convention pénale sur la corruption du Conseil de l'Europe, toutes rendues exécutoires en Principauté au moyen d'Ordonnances Souveraines respectives. Par le biais surtout de ces diverses conventions multilatérales, Monaco a intégré un réseau d'entraide mondial assez complet eu égard aux régions et aux infractions recouvertes.

1405. De plus, lorsqu'il n'y a pas de convention applicable dans de circonstances données, Monaco peut exécuter une commission rogatoire étrangère sur la base de la réciprocité à certaines conditions. Par exemple, la double incrimination est une condition essentielle pour la quasi-totalité des mesures d'entraide, soit sur une base conventionnelle ou autrement, quoique cette exigence ne représente pas un motif de refus automatique en ce qui a trait à certaines conventions.¹⁵⁴ Les statistiques fournies par Monaco confirment que Monaco a pu exécuter un nombre assez important de demandes étrangères depuis quelques années.

L'éventail des mesures d'entraide judiciaire pour les enquêtes, les poursuites et les procédures connexes ayant trait au blanchiment de capitaux et au financement du terrorisme (C. 36.1)

1406. Ce critère exige que le pays puisse offrir l'éventail le plus large possible pour les fins d'enquête, poursuites et les procédures connexes. Au minimum, les mesures suivantes doivent être disponibles :

- (a) La production, la perquisition et la saisie d'informations, de documents ou d'éléments de preuve (y compris des pièces de nature financière) auprès des institutions financières ou d'autres personnes physiques ou morales ;
- (b) La collecte de preuves ou de déclarations auprès de personnes ;
- (c) La fourniture d'originaux ou de copies de documents et de pièces pertinentes ainsi que de tout autre renseignement ou élément de preuve ;

¹⁵¹ Extrait de l'Exposé des motifs relatif au Projet de loi 880 (5 novembre 2010 – trouvé sur le site du Conseil National, p. 34-35)

¹⁵² Certaines des conventions d'extradition que la Principauté a conclues avec quinze pays contiennent une clause prévoyant l'octroi d'une assistance judiciaire assez limitée, mais celles-ci semblent vouées à la désuétude, vu la signature de la Convention européenne d'entraide, un instrument plus complet.

¹⁵³ Compris également sont les protocoles à la Convention de Palerme relatifs à la traite des personnes, le trafic illicite de migrants et les armes à feu.

¹⁵⁴ L'OS n° 15.457 à l'art. 3 (5) prévoit une exception à la règle habituelle lorsqu'une demande est faite sur la base de la Convention de Vienne ou la Convention pénale sur la Corruption visant certaines mesures non-coercitives.

- (d) La signification d'actes judiciaires;
- (e) La facilitation de la comparution volontaire de personnes en vue de fournir des informations ou un témoignage du pays requérant, enfin
- (f) L'identification, le gel, la saisie ou la confiscation d'actifs blanchis ou devant être utilisés à des fins de financement du terrorisme, de même que d'instruments de telles infractions et d'actifs d'une valeur équivalente.

1407. Le Code de procédure pénale monégasque est d'application générale permettant aux autorités monégasques de donner suite aux commissions rogatoires qu'elles reçoivent, notamment les articles 204-206. L'intégration en droit national monégasque de certaines de ses conventions internationales fait l'objet d'une législation particulière conçue à cette fin. Cela s'impose lorsque la convention en question exige l'incrimination de certains actes et cette législation de mise en œuvre peut également établir des règles de procédure.¹⁵⁵ L'OS n° 15.457 du 9 août 2002 rendait exécutoire la Convention de Vienne et la Convention du Conseil de l'Europe relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime, adoptée à Strasbourg le 8 novembre 1990.¹⁵⁶ De même l'OS n° 605 du 1^{er} août 2006 met en œuvre la Convention de Palerme. Les conventions bilatérales d'entraide et la Convention européenne d'entraide, par opposition aux conventions précitées où l'entraide est liée à des infractions ciblées, s'appliquent généralement pour les infractions pénales de tout genre. La procédure prévue pour l'exécution des mesures d'enquête au niveau national s'applique également lorsqu'il s'agit de donner suite à une demande ou commission rogatoire provenant de l'étranger.

1408. Tous les moyens d'entraide énumérés dans ce critère peuvent être exécutés par les autorités monégasques selon les termes des conventions de l'ONU et celles du Conseil de l'Europe (sur le blanchiment, la corruption) puisque ces mesures sont spécifiquement prévues dans le texte de ces conventions et, là où cela a été jugé nécessaire, dans le cadre d'une législation complémentaire adoptée par Monaco. Même si, à première vue, les lois ou OS adoptées pour soutenir les obligations conventionnelles assumées par Monaco semblent limiter l'entraide possible selon leurs termes strictes, les autorités monégasques affirment qu'elles peuvent quand même avoir recours aux dispositions préexistantes en droit monégasque, comme par exemple l'article 12 du Code pénal afin d'exécuter une demande d'entraide. Par exemple, dans le cas de la Convention de Palerme, la législation la rendant exécutoire ne permet pas explicitement la confiscation des biens ayant servi ou étant destinés à être utilisés pour commettre l'infraction.¹⁵⁷ Néanmoins, les autorités compétentes monégasques n'y voient pas une limitation à l'entraide possible parce que ce type de confiscation est possible en vertu de l'article 12 CP.

1409. Pour ce qui a trait à l'audition des témoins les autorités monégasques sont bien munies pour donner suite aux demandes visant cette mesure, vu entre autres les dispositions. En principe les autorités judiciaires monégasques peuvent faire citer à comparaître tout témoin utile, aux fins d'audition (article 125 CPP) et si celui-ci ne défère pas à la convocation, il peut être mis sous mandat d'amener et contraint à déposer (article 128 CPP).

¹⁵⁵ Voir OS n° 15.457 du 9 août 2002, articles 6-10, OS ; Loi n° 890 du 1^{er} juillet 1970 modifiée, art. 4-2.

¹⁵⁶ Monaco a émis un certain nombre de réserves relatives à cette convention, qui ont pour effet, notamment, de limiter le nombre d'infractions sous-jacentes recouvertes et de conserver la discrétion des tribunaux monégasques quant à la constatation des faits sur lesquels se basent la condamnation étrangère. Il est à noter également que la réserve précise que l'application de la Convention sera limitée « au produit » des infractions pertinentes, même si l'OS n° 15.457 fait référence, à son Article 2, aux « choses ayant servi à la commettre ou qui étaient destinées à la commettre ou de tout bien dont la valeur correspond au produit »

¹⁵⁷ Voir OS n° 1.547 du 9 août 2002, Article 16.

1410. En outre, la mise en vigueur de la Loi n° 1.394 du 12 octobre 2012 crée des moyens de profiter des technologies de vidéoconférence puisque son article 18 crée entre autres les nouveaux articles 596-2 à 596-4, établissant un cadre procédural pour transmettre par ces moyens de communications électroniques les témoignages depuis en point à Monaco vers des points à l'étranger convenablement équipés. Il est à remarquer que ces dernières dispositions s'appliquent là où il y aura eu constitution d'une équipe d'enquête commune seulement. Toutefois lors des entretiens entre l'équipe d'évaluation et les autorités monégasques, ces dernières ont donné des exemples de demandes provenant de pays européens avec lesquels il n'y avait aucun accord de ce genre et auxquelles suite a néanmoins été donnée sur la base du devoir d'accorder, selon la convention pertinente, l'entraide judiciaire la plus large possible. Ces mêmes autorités ont mentionné, à titre d'exemple, des demandes provenant du Royaume-Uni, des Etats-Unis et de l'Italie qui ont été exécutées.
1411. Si la Convention européenne d'entraide ne contient aucune référence explicite à la possibilité de confiscation ou à l'exécution d'ordonnance étrangère à cet effet en tant que moyen d'entraide, Monaco se dit néanmoins disposé de façon favorable à l'exécution d'une commission rogatoire fondée sur cette convention et visant ces mesures lorsqu'il n'y a pas d'autre convention applicable dans les circonstances.
1412. Les motifs de refus prévus par les diverses conventions auxquelles Monaco est partie sont les en général les motifs classiques qui se retrouvent dans les conventions multilatérales récentes telles celles de Vienne et Palerme. Il est à noter cependant que Monaco a formulé une réserve pour ce qui de la convention du Conseil de l'Europe de 1990 (STE n° 141) et la Convention de Vienne, par laquelle elle déclare que la demande d'entraide sera rejetée si « * 3 — elle porte sur une infraction considérée comme politique ou fiscale au sens de la loi monégasque »¹⁵⁸. Il est clair également que Monaco refusera toute demande d'assistance nécessitant des mesures coercitives si la condition de double incrimination n'est pas remplie. Les autorités monégasques indiquent que cette condition est appréciée de manière abstraite, c'est-à-dire que seuls les éléments constitutifs de l'infraction sont pris en considération et non son intitulé ou son appellation. Cependant, les entretiens avec les autorités compétentes, ont révélé qu'au-delà des éléments constitutifs de l'infraction, la peine applicable au délit en question à Monaco peut aussi être un facteur déterminant pour les fins d'entraide.
1413. Toutefois, les infractions sous-jacentes requises par les recommandations du GAFI sont couvertes par l'article 218-3 et donc les dispositions du droit monégasques s'appliqueront pour permettre, sur la base d'une demande d'entraide adéquatement formulée, la confiscation des biens représentant le produit, direct ou indirect, et les instruments utilisés ou destinés à l'être relativement à leur commission. Tel qu'indiqué ci-dessus, selon le cas, pour arriver à la confiscation des instruments il faudra recourir aux dispositions générales du Code pénal, notamment à l'article article 12, puisque ces disposition sont d'application générale partout en droit monégasque, tant pour les fins d'enquêtes nationales que pour les fins d'entraide.

Autres mesures d'entraide

1414. Lors de l'évaluation de 3^{ème} cycle, l'équipe avait relevé le fait que Monaco ne pouvait donner suite à toutes les demandes dans le cadre des enquêtes en blanchiment. Le rapport notait qu'il y avait une restriction aux mesures d'instruction qui pouvaient être ordonnées dans le

¹⁵⁸ OS n° 15.457 du 9 août 2002, Article 3, paragraphe 3., mais voir les précisions à cet égard ci-dessous dans l'analyse relative au critère 36.4.

cadre de la coopération internationale en raison de « l'absence d'une base légale dans la législation monégasque autorisant le recours à des techniques d'enquête spéciales en l'absence de règles de procédure, même si le recours est prévu par l'art. 20 de l'OS 605 du 1^{er} août 2006. »¹⁵⁹

1415. L'entrée en vigueur de la Loi n° 1.394 du 12 octobre 2012 a apporté des modifications importantes à cet égard. Son Chapitre V intitulé « De l'entraide judiciaire » et portant modification (ou création selon le cas) des articles 106-1 à 106-12 du CPP, prévoit la formation, avec lignes directrices procédurales, d'équipes « communes » d'enquête, lesquelles seraient composées d'enquêteurs monégasques et étrangers. Les pouvoirs des enquêteurs participant à ces équipes y sont délimités, mais des techniques « spéciales » telles que la surveillance électronique, l'interception des communications et les opérations d'infiltration sont contemplées. Les autorités monégasques n'entreprendront ce genre de coopération internationale que lorsqu'il existe un « traité ou un accord » international la prévoyant. À ce jour, un accord de ce genre existe avec la France seulement, selon les autorités monégasques. Il s'agit d'une entente sur les modalités pratiques relatives à ce type de coopération qui est consignée par un échange de lettres sans plus de formalité. Jusqu'ici il ne semble pas y avoir eu d'utilisation pratique de ces possibilités, mais il faut rappeler que la législation n'est en vigueur que depuis le 9 octobre 2012. De plus, les autorités monégasques confirment que la demande d'entraide visant ces techniques spéciales peut être formulée sur la base de la Convention de Palerme ou de Vienne et que les modalités, selon la technique demandée, peuvent être réglées de manière *ad hoc* dans le contexte de la demande particulière, sans qu'il y existe un traité ou convention à long terme entre le pays demandeur et Monaco.
1416. Il est à remarquer que la Loi n° 1.394 et précédemment la Loi n° 1.343 du 26 décembre 2007 dans une moindre mesure, créent un régime procédural pour la mise en œuvre de techniques spéciales telles que l'interception de communications orales ou par moyens électroniques. Ces moyens procéduraux sont donc disponibles pour l'exécution de demandes d'entraide visant de telles mesures. La loi n° 1.394 établit également, par des modifications de l'article 106-12 du CPP, un cadre procédural pour l'utilisation « des sonorisations et des fixations d'images de certains lieux ou véhicules ».
1417. Puisque ces dispositions modifient le CPP, lequel est applicable pour l'exécution de demandes d'assistance étrangères en général, ces nouvelles techniques font maintenant partie des moyens d'entraide que Monaco peut offrir aux États avec lesquelles elle est liée par une convention d'entraide, y compris les Conventions de Vienne et Palerme.
1418. Enfin, il est à noter que la Loi n° 1.394 modifie le Code pénal en ce qui a trait aux produits des infractions touchant à la corruption. L'article 7 de la Loi ajoute un nouvel article 122-2 au Code pénal, lequel article prévoit la confiscation des produits directs et indirects et les biens d'une valeur équivalente, uniquement en ce qui concerne prise illégale d'intérêts, de la corruption et du trafic d'influence.

Capacité à accorder l'entraide en temps opportun et de manière constructive et efficace (C. 36.1.1) & Il devrait y avoir des procédures claires et efficaces d'exécution des demandes d'entraide judiciaire en temps opportun et sans délais inutiles (C. 36.3)

¹⁵⁹ Voir rapport du 3^{ème} cycle, para. 909. Il est à remarquer que les normes du GAFI n'exigent pas comme telle la possibilité d'accorder de l'assistance de ce genre.

1419. L'acheminement des demandes d'entraide se fait par le canal diplomatique pour plusieurs des conventions auxquelles Monaco est partie. Toutefois, les trois conventions bilatérales prévoient des exceptions à ce principe :
- transmission de Parquet à Parquet avec la France ;
 - la transmission entre la Direction des Services Judiciaires et le Département fédéral de la justice pour l'Allemagne ;
 - la transmission entre la Direction des Services Judiciaires et *l'Attorney General* pour l'Australie.
1420. Cela est vrai également pour les demandes adressées sur la base de la Convention européenne d'entraide, lesquelles sont transmises directement au Directeur des services judiciaires, en sa qualité « d'autorité centrale » pour les fins de cette convention.
1421. Les autorités ont tenu à préciser qu'en pratique, dans le souci d'assurer une coopération aussi large que possible, la Direction des Services Judiciaire accepte de recevoir directement des demandes d'entraide qu'elle transmet sans attendre au Parquet général. Dans la majorité des cas, cette transmission se fait le même jour. Il en est de même pour le Parquet général. Dans ces cas, la transmission de la demande par la voie diplomatique est vouée à régulariser la procédure. Ils ont précisé que des magistrats étrangers ou des officiers de police judiciaire étrangers qui le requièrent peuvent aussi se déplacer à Monaco pour assister à l'exécution des actes requis et peuvent repartir avec les copies des pièces d'exécution s'ils l'ont requis, y compris des documents bancaires.
1422. Les demandes urgentes faites sur la base de la Convention européenne d'entraide peuvent être acheminées directement aux autorités judiciaires monégasques avec copie transmise simultanément au Directeur des services judiciaires si la poursuite a été entamée. Sinon, la demande devra suivre le canal habituel prévu, c'est-à-dire d'une autorité centrale à l'autre.¹⁶⁰
1423. Les représentants des autorités monégasques ont réaffirmé que la Principauté avait pour volonté politique d'accorder l'entraide judiciaire de la manière la plus large qui soit. Ainsi en cas de requête d'entraide lacunaire, elle cherchait à obtenir des compléments de la part des autorités requérantes, plutôt que de refuser la demande.
1424. Il est constaté que depuis l'adhésion de Monaco en 2007 à la Convention européenne d'entraide, les demandes urgentes provenant des autres États signataires peuvent être acheminées directement aux autorités judiciaires monégasques. Cette disposition a été ratifiée par Monaco, mais qualifiée par une déclaration imposant l'obligation de transmettre une copie au Directeur des services judiciaires simultanément. Les autorités monégasques soulignent également que c'est le Parquet qui tient le rôle exclusif dans l'appréciation d'éventuelles décisions de refus en cas d'atteintes à la souveraineté, à la sécurité, à l'ordre public ou à d'autres intérêts essentiels de l'État.

¹⁶⁰ La déclaration faite par Monaco lors de son adhésion à la Convention européenne d'entraide se lit comme suit :
La Principauté de Monaco déclare faire usage de la faculté prévue à l'article 15, paragraphe 6, de la Convention, en vue de l'application de l'article 15, paragraphes 2 et 4, de telle sorte que les dispositions des deux paragraphes susvisés s'appliqueront de la manière suivante : Article 15, paragraphe 2 : en cas d'urgence, lorsque les commissions rogatoires prévues aux articles 3, 4 et 5 seront adressées directement par les autorités judiciaires de la Partie requérante aux autorités judiciaires de la Partie requise, une copie de ces commissions rogatoires devra être communiquée en même temps au Ministère de la Justice de la Partie requise; **Article 15, paragraphe 4** : les demandes d'entraide judiciaire autres que celles prévues à l'article 15, paragraphes 1 et 3, et notamment les demandes d'enquêtes préliminaires à la poursuite, devront être adressées par le Ministère de la Justice de la Partie requérante au Ministère de la Justice de la Partie requise et renvoyées par la même voie.

1425. Comme il est noté ci-dessus, la signature des certaines conventions prévoyant des possibilités d'entraide a été accompagnée de textes de droit interne d'application, qui contiennent dans certains cas des dispositions procédurales. En outre, il y a eu des modifications successives des articles pertinents de Code de procédure pénale (notamment les articles 100-106 et 596) en vue de préciser les modalités relatives à l'exécution de certaines mesures d'instruction nationales mais qui s'appliquent également, au-delà des dispositions procédurales des lois particulières de mise ne œuvre des conventions, en raison d'un principe général reconnu en droit monégasque, aux demandes d'entraide. Cela vaut pour les techniques d'enquête spéciales telles que les sonorisations et la prise d'images.

L'entraide judiciaire ne devrait pas être interdite ou soumise à des conditions déraisonnables (C. 36.2)

1426. Tel qu'indiqué ci-dessus, les motifs de refus prévus par les conventions d'entraide signées par Monaco n'ont rien de surprenant, mise à part la réserve formulée qui a pour effet de créer une exception fiscale relativement à la convention de Vienne. La condition de double incrimination n'est pas en soi une condition déraisonnable. Il est relevé que certaines mesures non-coercitives sont disponibles même en l'absence de double incrimination en vertu de l'article 3.(5) de l'OS n° 15.457 du 9 août 2002.

1427. L'entraide judiciaire peut être accordée à tous les stades des enquêtes ou les poursuites. Pour qu'un jugement de confiscation soit exécutable à Monaco, il doit être final et sans appel.

Refus au seul motif que l'infraction porte également sur des questions fiscales (C. 36.4)

1428. Même lorsqu'une demande d'entraide porte sur une évasion fiscale intentionnelle et délibérée, aucune suite ne pourra y être donnée, à moins que les faits n'indiquent que les actes criminels ont été commis de façon concertée par plusieurs intervenants. Ceci étant, il ne serait pas entièrement juste de conclure que l'élément déterminant est le lien avec des questions fiscales, vu le fait que les autorités monégasques se disent prêtes à coopérer avec un État requérant sur des enquêtes visant une fraude en rapport avec la TVA. Ce qui fait donc obstacle à l'entraide lorsqu'il s'agit de fraude fiscale simple est l'absence de double incrimination, compte tenu de l'application qu'en font les autorités monégasques.

1429. Il est à remarquer que l'article 3 de l'OS n° 15.457 prévoit explicitement (pour les demandes faites en vertu de la Convention de Vienne ou de la Convention de L'Europe du 8 novembre 1990) que la demande d'entraide sera rejetée si « * 3 — elle porte sur une infraction considérée comme politique ou fiscale au sens de la loi monégasque ; ».

1430. À première vue, la réserve précitée pourrait faire obstacle à une demande visant à la fois une infraction relative aux stupéfiants mais touchant également à la fraude fiscale. Par exemple, un état étranger pourrait demander des éléments de preuve ou la confiscation relative à un compte bancaire à Monaco dans lequel l'accusé aurait déposé le produit de son trafic, lequel n'a pas été déclaré comme revenu, ce qui fonderait dans le pays requérant une poursuite pour évasion fiscale. Toutefois, les autorités monégasques ont indiqué à l'équipe que dans un tel cas, la demande ne serait pas rejetée nonobstant la réserve précitée. Au contraire, Monaco exécuterait la demande mais obtiendrait une assurance du pays demandeur selon laquelle les éléments transmis ne seraient pas utilisés dans le cadre d'une poursuite pour une infraction fiscale. En effet l'autorité centrale monégasque indique que ce genre de demande est reçu assez régulièrement et que c'est ainsi qu'elles sont traitées dans la pratique. Sur cette base l'on peut en conclure que Monaco est en conformité avec ce critère.

Lois qui imposent le secret ou la confidentialité aux institutions financières et autres (C. 36.5)

1431. Le secret bancaire, d'affaires ou professionnel n'est pas protégé par d'autres conditions que celles prévues par le Code de procédure pénale pour une procédure pénale nationale.

Pouvoirs des autorités compétentes pour l'exécution des demandes d'entraide (C. 36.6)

1432. Afin de considérer la conformité avec ce critère, il est fait renvoi à l'analyse relative à la Recommandation 28 du rapport d'évaluation de 3^e cycle, dont la notation de conformité est « largement conforme » (cf. paragraphes 295-300 du rapport). Tous les pouvoirs dévolus au Parquet Général et aux juges d'instruction peuvent être exercés en exécution d'une commission rogatoire internationale. Les articles 204-206 du Code pénal et les articles 100-106, 596 du Code de procédure pénale sont pertinents à cet égard et le nombre de demandes d'entraide exécutées, y compris un certain nombre de confiscations, confirment ces propos.

Mise en œuvre de mécanismes permettant de déterminer le lieu de saisine approprié (C. 36.7)

1433. Ce critère exige que le pays évalué envisage d'élaborer et de mettre en œuvre les mécanismes dont il est question. Les autorités monégasques indiquent que la Principauté est ouverte à « tout type d'arrangement avec l'État requérant ». Elles ajoutent que des réunions de travail ont été organisées avec des représentants d'autres États dont des magistrats du siège et du parquet, des policiers, membres des ministères de la justice ou/ et des affaires étrangères, afin de déterminer les procédures à suivre pour lutter au mieux contre l'impunité des auteurs d'infractions.

1434. Il est à noter que les articles 14, 16 et 21 de l'OS n° 605 du 1^{er} août 2002 (promulguée en rapport avec la Convention de Palerme) prévoient la possibilité pour les autorités judiciaires monégasques de prendre compétence pour juger d'une affaire (moyennant certaines conditions) ou de la confier à un État étranger selon les circonstances « dans l'intérêt de la justice ».

Éléments complémentaires

Possibilité d'évoquer tous les pouvoirs pertinents dans le cas d'une demande directe (C. 36.7)

1435. Les représentants des autorités monégasques indiquent que tous les pouvoirs dévolus aux autorités compétentes prescrits par la R. 28 peuvent être invoqués en cas de demande directe adressée par les autorités judiciaires ou de poursuite pénale étrangères à leurs homologues monégasques. Néanmoins, ils font remarquer que les dispositions de l'article 203 du Code de procédure pénale désignent bien le parquet général comme autorité compétente pour la transmission des demandes, laquelle autorité détermine si un motif de refus devrait être invoqué.

Recommandation 38 (notée PC dans le rapport d'évaluation du 3^e cycle)

Résumé des raisons justifiant la notation de conformité dans le REM de 2007

1436. Lors de la dernière évaluation, la notation accordée pour la Recommandation 38 avait été PC. L'équipe avait relevé la non formalisation de la possibilité de relations directes entre autorités judiciaires pour obtenir le gel de fonds, le fait que l'exigence d'une avance de frais par l'État requérant puisse retarder la prise de mesures en temps utile et l'absence de fonds spécial pour recevoir les avoirs confisqués non restitués ou partagés.

Lois et procédures appropriées l'identification, gel et saisie et confiscation de biens (C. 38.1)

1437. Le critère précise que les biens doivent comprendre :

- a) Biens blanchis résultant de ;
- b) De produits de ;
- c) D'instruments utilisés pour ; ou
- d) D'instruments destinés à être utilisés pour la commission d'une quelconque infraction de blanchiment de capitaux, de financement du terrorisme ou de toute autre infraction sous-jacente.

1438. En ce qui concerne les produits directs ou indirects du blanchiment et des infractions sous-jacentes qui apparaissent dans la liste annexée à la méthodologie du GAFI, Monaco peut accorder l'assistance exigée par ce critère. Pour toute infraction sous-jacente allant au-delà de la liste, le seuil de 3 ans et l'exigence de double incrimination pourraient poser problème à cet égard éventuellement, mais on conclut que Monaco est conforme au regard de ce critère.

1439. La situation par rapport aux instruments utilisés et destinés à être utilisés présente également quelques difficultés potentielles au regard du droit pénal monégasque. D'une part, les autorités monégasques indiquent que les demandes d'entraide sont exécutées en vertu des règles procédurales propres aux enquêtes et poursuites nationales de Monaco et ce en raison entre autres des articles 204-206 du CPP, auxquelles s'ajoutent les dispositions de certaines ordonnances souveraines et¹⁶¹. Il est clair que l'analyse relative à la double incrimination passe avant tout par un examen des dispositions du Code pénal, mais les diverses lois et ordonnances souveraines incriminent également certaines conduites ou actions.

1440. Le Code pénal, à son article 12, établit des pouvoirs généraux de confiscation qui répondent adéquatement aux exigences du présent critère¹⁶² et les autorités monégasques confirment que l'article 12, étant de portée générale en droit monégasque, s'applique également pour les fins d'exécution de demandes d'entraide judiciaire. Il est noté que cette interprétation n'est pas évidente à la simple lecture des lois et ordonnances elles-mêmes. Ces dernières dispositions sont plus restrictives. Par exemple, les articles 1 et 2 de l'OS n°15.457 du 9 août 2002 s'appliquent par leurs propres termes respectivement aux demandes d'entraide faites à Monaco sur la base de la Convention de Vienne et la Convention du Conseil d'Europe sur le blanchiment. L'ampleur de l'assistance disponible selon celles-ci est plus limitée, cependant, que l'article 12 du Code pénal. Par exemple l'Article 1 de l'OS n° 15.457 ne comprend pas les biens « destinées à commettre » l'infraction liée aux stupéfiants¹⁶³. D'ailleurs s'il convient de se référer aux lois spécifiques monégasques qui s'appliquent pour les mêmes infractions, il

¹⁶¹ Voir OS n° 15.547, Article 4:

Article 4 - Pour l'exécution de la demande présentée par une autorité judiciaire étrangère, en application du chiffre 1 de l'article 1 et du chiffre 1 de l'article 2, les commissions rogatoires sont exécutées conformément au droit monégasque.

¹⁶² Art. 12. — La confiscation, soit du corps du délit quand la propriété en appartient au condamné, soit des choses produites ou procurées par l'infraction, soit de celles qui ont servi ou qui ont été destinées à la commettre, est une peine commune aux matières criminelle, correctionnelle ou de simple police.

¹⁶³ **Article 1er** .- Les dispositions de la présente ordonnance s'appliquent à toute demande présentée en application de l'article 5 de la convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes adoptée à Vienne le 20 décembre 1988, par un État partie à cette convention, tendant à une ou plusieurs des mesures suivantes :

* 1 — la recherche et l'identification de l'objet d'une infraction définie en application du premier paragraphe de l'article 3 de ladite convention, la recherche et l'identification du produit provenant directement ou indirectement de cette infraction ainsi que des installations, matériels et biens ayant servi à la commettre ;

* 2 — la confiscation de ces objets, produits, installations, matériels et biens ;

* 3 — la prise de mesures conservatoires sur ces objets, produits, installations, matériels et biens.

faudrait examiner la Loi n° 890 du 1^{er} juillet 1970 modifiée (jusqu'en 1992). Cette dernière loi ne comprend pas la confiscation des instruments, mais seulement des produits directs et indirects des infractions liées aux stupéfiants.¹⁶⁴ Tel qu'indiqué précédemment, l'article 2 de l'OS n° 15.457 s'applique aux demande faite sur la base de la Convention européenne relative au blanchiment et il traite des instruments utilisés ou destinées à l'être. Toutefois, Monaco a, lors de son adhésion à cette convention, exprimé formellement des réserves relatives à la portée de la convention, précisant qu'elle ne s'appliquerait que pour les « produits » dont il est question.¹⁶⁵ D'ailleurs, la disposition du Code pénal monégasque dont la pertinence semble la plus directe en matière de blanchiment est bien l'article 219, qui ne porte pas sur les instruments, mais uniquement sur les produits et biens d'une valeur équivalente.

1441. Dans le cas de la Convention de Palerme, l'OS n° 605 du 1^{er} août 2006 est la législation de mise en œuvre. Selon son article premier, l'OS n° 605 s'applique aux infractions décrites aux articles 2 et 4 à 11 de la Convention (toutes liées à la criminalité organisée ayant un aspect transnational). L'article 14 s'applique à la situation où l'infraction de blanchiment est commise à la fois à l'intérieur et à l'extérieur de Monaco et précise que la Principauté sera compétente pour en connaître en la présence de certains facteurs. L'article 16, qui semble faire référence à la situation couverte par l'Article 14, décrit les biens qui seront confisqués en rapport avec ces infractions par la « juridiction saisie » à l'intérieur de Monaco. Il ne fait aucune référence aux instruments utilisés ou destinés à l'être, mais seulement aux produits directs et indirects et les revenus tirés de ceux-ci.

1442. Dans la même veine, il est constaté la très récente Loi 1.394 du 12 octobre 2012, le nouvel article 122-2 relatif à la confiscation en rapport avec les infractions de corruption et de trafic d'influence a été créé. Cet article ne fait aucune référence aux instruments. Si les demandes d'entraide relative à ces infractions étaient à exécuter selon cet article l'entraide possible serait insuffisante au regard de ce critère.

1443. Ceci étant et en dépit des apparences, Monaco confirme qu'en réalité tous les moyens que représentent les dispositions du Code pénal et du Code de procédure pénale sont disponibles et sont effectivement déployés pour permettre l'exécution des demandes d'entraide. Il serait utile, selon l'équipe d'évaluation de mettre les choses au clair dans la législation monégasque, par exemple, en faisant référence dans les lois de mise en œuvre des diverses conventions aux dispositions applicables du Code pénal et du CPP afin de résoudre cette ambiguïté. Il est noté cependant que ce point ne constitue pas une exigence explicite du GAFI.

1444. En rapport avec des demandes d'assistance visant des mesures conservatoires, du moins celles formulées sur la base soit de la Convention de Vienne ou celle du Conseil de l'Europe de 1990 sur le blanchiment, l'article 9 de la l'OS n° 15.467 en conditionne l'exécution à une avance de frais par l'État requérant. Au moment du deuxième rapport de suivi (décembre 2011) les évaluateurs indiquaient que la Direction des Services Judiciaires disaient ne pas voir d'objection à la suppression de cette disposition d'autant que dans les faits « les saisies sont

¹⁶⁴ Le produit direct ou indirect d'une des infractions prévues aux articles 2, alinéa 1, et 2-1, pourra être saisi selon les règles du Code de procédure pénale. Les biens visés au point b) du présent article [il s'agit de produits seulement] seront saisis et confisqués dans les conditions fixées à l'article suivant.

¹⁶⁵ Conformément à l'article 2, paragraphe 2 de la Convention, la Principauté de Monaco déclare que le paragraphe 1 dudit article ne s'applique qu'au blanchiment du produit d'une infraction prévu et réprimé par les articles 218 à 218-3 du Code pénal de la Principauté et au blanchiment du produit du trafic de stupéfiants prévu et réprimé par les articles 4-1 b, 4-3 et 4-4 de la loi n° 890 du 1er juillet 1970 sur les stupéfiants modifiée par la loi n° 1.157 du 23 décembre 1992. Période d'effet : 1/9/2002 - à ce jour.

pratiquées aux frais avancés par l'État monégasque.»¹⁶⁶ Néanmoins, cette disposition est toujours en vigueur. Lors des rencontres entre l'équipe d'évaluation et les autorités monégasques cette question a été abordée. Les autorités concernées affirmaient tout d'abord que de mémoire cette clause n'avait jamais été invoquée et que son objectif était d'éviter que Monaco aient à encourir des frais très importants dans des situations extraordinaires. L'exemple a été donné de la saisie d'un yacht ou un navire si situant à Monaco et d'en assurer la sécurité et le maintien pendant un période prolongée. Les autorités ont confirmé que pour les demandes, à leur avis il était, tout compte fait utile de maintenir cette condition pour mieux se protéger. Il leur a été indiqué que ce genre de condition pourrait être imposé dans des cas particuliers, plutôt que de se trouver dans un document d'application générale, qui pourrait avoir l'effet de décourager la formulation de demandes éventuelles d'entraide. Toutefois les autorités ont maintenu qu'ils ne comptaient pas retirer cette disposition. Il est noté que ce même article semble fixer une norme de preuve assez élevée devant être atteinte pour qu'une mesure conservatoire soit accordée.¹⁶⁷ Il n'est pas clair comment est appliquée dans les faits cette disposition. En pratique les autorités ont indiqué qu'elle n'est pas actuellement appliquée. Mais dans l'hypothèse où la mesure engendrerait des frais (ex. navires, œuvres d'art), cette disposition permettrait de les couvrir.

1445. Lors des rencontres avec les autorités monégasques, celles-ci ont indiqué qu'advenant le cas où il n'y avait pas de convention applicable entre le pays requérant et Monaco, elles pourraient tout de même donner suite à la demande sur la base de la réciprocité et que les dispositions de son Code pénal et de son CPP seraient applicables dans cette situation également.

1446. En ce qui concerne le terrorisme, les dispositions pertinentes sont plus claires puisque la majorité des dispositions pertinentes de l'OS n° 15.320 du 8 avril 2002 (tel que modifié). Cette ordonnance établit l'infraction de financement du terrorisme et prévoit à son article 10 que la juridiction saisie « *prononcera la confiscation des fonds utilisés ou destinés à être utilisés pour commettre les infractions* » de financement telles que définies à ses articles 2 et 5.¹⁶⁸ Cependant, pour pouvoir confisquer les instruments, comme exemple, un auto tourisme, utilisés ou destinés à l'être pour commettre l'infraction, il faudrait invoquer l'article 12 du Code pénal. En ce qui concerne la confiscation des biens d'une valeur équivalente par rapport aux produits ou aux instruments, la situation présente d'autres difficultés qui sont examinées sous la rubrique ci-dessous.

1447. Enfin, puisque des actifs liés au terrorisme ou son financement qui ne sont pas promptement bloqués ou saisis ne pourront jamais faire l'objet de confiscation, des faiblesses

¹⁶⁶ Deuxième rapport de suivi (13 décembre 2011), p. 152.

¹⁶⁷ **Article 9.-** L'exécution sur le territoire monégasque de mesures conservatoires faisant l'objet d'une demande présentée par une autorité judiciaire étrangère, en application du chiffre 3 de l'article 1 ou du chiffre 3 de l'article 2, est ordonnée, aux frais avancés de l'État requérant et selon les modalités prévues par le Code de procédure civile par le Président du tribunal de première instance lorsqu'il est saisi, à cette fin, par le Procureur général, dès lors que le propriétaire des biens ne pouvait en ignorer l'origine ou l'utilisation frauduleuse.

La durée maximale de ces mesures est fixée à deux ans. Elles peuvent être renouvelées sans limitation dans les mêmes conditions avant l'expiration de ce délai.

La mainlevée totale ou partielle des mesures conservatoires peut être demandée par tout intéressé. La partie requérante en est préalablement avisée.

La décision d'autorisation d'exécuter la décision de confiscation prononcée par la juridiction étrangère vaut validation des mesures conservatoires et permet l'inscription définitive des sûretés.

Le refus d'autoriser l'exécution de la décision de confiscation prononcée par la juridiction étrangère emporte de plein droit mainlevée des mesures ordonnées. Il en est de même lorsque les poursuites engagées ont pris fin.

¹⁶⁸ Il est à noter également que l'article 9 prévoit l'imposition d'une amende et le retrait de son autorisation administrative pour toute personne morale dont la responsabilité pénale est établie en rapport avec ces infraction.

au niveau de la RS III peuvent avoir des répercussions pour la R. 38. Il convient toutefois de rappeler que la RS III est plus pertinente que la présente recommandation en ce qui concerne le blocage ou la saisie des actifs de personnes physiques ou morales qui soit sont désignées par le Conseil de Sécurité de l'ONU ou qui sont autrement liées au terrorisme.

Biens d'une valeur équivalente (C. 38.2)

1448. L'article 219, en vigueur depuis 2009 tient compte Pour la grande majorité des cas concernés par ce critère, c'est-à-dire là où une demande d'entraide serait fondée sur une enquête ou poursuite visant le blanchiment, l'article 219, en vigueur depuis 2009, tient compte de l'exigence de ce critère et fait en sorte que les biens d'une valeur équivalente peuvent être confisqués lorsque les biens ayant un rapport direct ou indirect avec la commission de l'infraction ne peuvent pas être retrouvés en tant que tels. Cela vaut en général tant pour les produits que les instruments relatifs au blanchiment.
1449. La confiscation de ce type de biens est prévue également par le nouvel article 122-2 du Code pénal, relatif à la corruption et le trafic d'influence et pourrait donc s'appliquer lorsqu'une infraction de ce genre motive une commission rogatoire internationale visant la confiscation. L'article 8 de l'OS n° 15.457¹⁶⁹, qui se rapporte à des demandes faites en rapport avec la Convention européenne sur le blanchiment autorise la confiscation « en valeur » par Monaco lorsque cette mesure est demandée par le pays requérant. Toutefois, la notion « *en valeur* » semble plutôt faire référence à la valeur liquidée d'un actif faisant l'objet de la demande de confiscation et qui peut être retrouvé à Monaco. Quoiqu'il en soit, au minimum il faudrait utilement modifier le libellé de cet article pour en clarifier le sens précis. L'article 16 de l'OS n° 605, par contre ne prévoit pas ce type de confiscation.
1450. La confiscation des biens d'une valeur équivalente n'est pas prévue spécifiquement dans l'OS n° 15.320, sensiblement parce que la Convention sur le financement du terrorisme ne l'exige pas. Le fait demeure cependant que la confiscation de ce genre est exigée effectivement par ce critère.¹⁷⁰ Il faudrait donc que les dispositions de l'article 219 du Code pénal soient invoquées pour arriver à confisquer de tels biens. Mais cela pose problème.
1451. Monaco ne pourra donner suite favorable à une demande visant la confiscation de biens d'une valeur équivalente relativement aux produits ou instruments que si le blanchiment figure parmi les infractions sous enquête ou poursuite. Cela découle du fait que l'article 219 du CP n'est pas d'application générale, mais se limite aux faits de blanchiment.
1452. Logiquement cependant, dans la plupart des cas, une demande visant une telle confiscation sera fondée en partie sur une enquête sur le blanchiment. D'ailleurs si la demande est formulée par le pays étranger à un stade où il est encore possible d'ajouter un chef de blanchiment aux accusations, cela sera vraisemblablement chose simple de ce faire. Par contre, si la demande est transmise à Monaco une fois les procédures dans le pays étranger terminées et que celles-ci ne comprenaient pas des faits de blanchiment, il ne sera pas possible pour

¹⁶⁹ OS n° 605 du 1^{er} août 2006 :

Article 8 - La décision autorisant l'exécution de la décision étrangère entraîne transfert à l'État monégasque de la propriété du bien confisqué, sauf s'il en est convenu autrement avec l'État requérant. Dans le cas d'une demande présentée en application de l'article 2, si la décision étrangère prévoit la confiscation en valeur, la décision autorisant son exécution rend l'État monégasque créancier de l'obligation de payer la somme d'argent correspondante. À défaut de paiement, l'État requis fait recouvrer sa créance sur tout bien disponible à cette fin.

¹⁷⁰ En ce qui concerne les personnes morales, l'amende prévue à l'article 9 de la même ordonnance pourrait peut-être considérée comme remplissant la même fonction lorsque le bien dont la confiscation est recherchée ne peut être retrouvé.

Monaco d'invoquer l'article 219 pour l'exécuter. Cela vaudrait par exemple pour une demande ayant comme fondement le financement du terrorisme mais où les biens de valeur équivalente dont la confiscation était demandée était relative aux instruments utilisés pour commettre l'infraction sans pour autant qu'il y ait eu de produit ou de blanchiment.

1453. Dans la pratique, les cas où cette défaillance présentera un obstacle réel à l'exécution d'une demande d'entraide seront de toute évidence peu nombreux. Quoiqu'il en soit, au niveau de l'évaluation de la conformité aux exigences du GAFI, ces considérations revêtent une pertinence directe relativement à la recommandation 38 plutôt qu'à la 36 et seront considérées ci-dessous à ce titre.

1454. Il est constaté également que la légère défaillance déjà notée dans le contexte de la R.3 sur l'impossibilité de confisquer les biens d'une valeur équivalente relative aux instruments d'origine licite s'applique aussi à la R 38, puisque les dispositions pertinentes se trouvent à l'article 219 du Code pénal. Cet article fait référence à la confiscation de biens d'une valeur équivalente par rapport aux « biens d'origine illicite » seulement.

Mécanismes de coordination des initiatives de saisie et de confiscation avec d'autres pays (C. 38.3)

1455. L'équipe de 3^{ème} cycle avait conclu que de tels mécanismes ne semblaient pas exister à Monaco. Les autorités monégasques n'ont pas non plus identifié de tels mécanismes. Adoptant une interprétation raisonnable des termes de ce critère, il est possible de considérer les articles 14, 16 et 21 collectivement comme créant un mécanisme de ce genre.

Envisager la mise en place d'un fonds de biens confisqués pour fins appropriées (C. 38.4)

1456. Monaco n'a pas créé de tels fonds.

Envisager le partage d'actifs confisqués (C. 38.5)

1457. Depuis la dernière évaluation, Monaco a conclu un accord avec les États-Unis d'Amérique pour le partage de biens confisqués (annexe à l'OS n° 1138 du 4 juin 2007) et a procédé à un partage en août 2012.

Éléments complémentaires

Confiscation à caractère non pénal exécutées (C. 38.6)

1458. La situation à l'égard de ce critère reste inchangée. Les autorités monégasques ne reconnaissent pas la confiscation dite « civile » dans le cadre de leur droit national. Leurs représentants sont donc d'avis qu'une décision étrangère de ce genre ne saurait être reconnue et donc, ne pourrait être exécutée.

Recommandation Spéciale V

Résumé des raisons justifiant la notation de conformité dans le REM de 2007

1459. Lors de la dernière évaluation, Monaco avait reçu une notation « Largement Conforme » en rapport avec cette recommandation. L'équipe avait toutefois exprimé des réserves sur la possibilité d'accorder l'entraide pour le financement d'une organisation terroriste et un terroriste. Le rapport contenait également quelques commentaires sur l'absence de règles de

procédures régissant l'utilisation de techniques spéciales d'enquête. Le plan d'action formulé notait qu'il importait que la Principauté s'assure de la possibilité d'extrader pour toutes les infractions de financement du terrorisme.

1460. Depuis la dernière évaluation, Monaco a modifié l'OS n° 1.520 du 8 avril 2002 par l'OS n° 3.561 du 9 décembre 2011. Notamment, l'article 2 qui définissait l'infraction de financement du terrorisme, a été modifié de sorte à ce qu'il soit conforme aux exigences de la RS II. Cette modification semble répondre directement aux commentaires précités faites par l'équipe d'évaluation.

1461. La loi 1.394 est entrée en vigueur, mettant en place un régime procédural qui s'applique aux techniques spéciales d'enquête et prévoyant de nouvelles mesures d'entraide telles que les enquêtes communes et les témoignages donnés à distance par moyens de communication électroniques (Voir analyse relative à la R 36).

1462. Monaco est maintenant partie aux conventions suivantes :

- Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale du 20 avril 1959 (entrée en vigueur à Monaco le 17 juin 2007);
- Accord entre Monaco et les Etats-Unis d'Amérique du 24 mars 2007 sur le partage des produits du crime ou des biens confisqués (entré en vigueur à Monaco le 1er juillet 2007) ;
- Convention européenne pour la répression du terrorisme du 27 janvier 1977 (entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2008) ;
- Convention franco- monégasque du 8 novembre 2005 sur l'entraide judiciaire en matière pénale (entrée en vigueur à Monaco le 1^{er} novembre 2008) ;
- Convention européenne d'extradition du 13 décembre 1957 (STE 24) ainsi que ses deux protocoles additionnels de 15 octobre 1975 (STE 86) et 17 mars 1978 (STE 98) (entrée en vigueur prévue au 1^{er} mai 2009);

Conformité avec les critères 36.1-36.6 relativement au terrorisme (C. V.1)

1463. L'OS n° 1.519 rendait exécutoire la Convention sur le financement du terrorisme (CFT) sans réserves et l'OS n° 1.520 la mettait en œuvre en criminalisant le financement et en mettant au clair certains aspects, entre autres, de l'entraide et de l'extradition tels qu'interprétés par le législateur monégasque. Par exemple, Monaco précisait que :

Article 11 .- *Pour les besoins de l'extradition ou de l'entraide judiciaire telles que prévues par la Convention, aucune des infractions définies au premier alinéa de l'article 2 et à l'article 5 n'est considérée comme une infraction politique, connexe à une infraction politique, ou inspirée par des mobiles politiques. Elle n'est pas, non plus, considérée comme une infraction fiscale.*

Article 12 .- *L'extradition ou l'entraide judiciaire sont refusées s'il existe des raisons sérieuses de croire que la demande a été présentée aux fins de poursuivre ou de punir une personne pour des considérations de race, de religion, de nationalité, d'origine ethnique ou d'opinions politiques ou que la situation de cette personne risque d'être aggravée pour une quelconque de ces considérations.*

1464. Tel qu'indiqué dans le cadre de l'analyse relative à la Recommandation 36, Monaco peut donner suite aux demandes d'entraide visant chacune des mesures d'entraide énumérés au critère 36.1 et le prérequis de la double incrimination ne pose pas problème en ce qui a trait au terrorisme. L'aide demandée peut être accordée assez rapidement vu les facteurs examinés pour

la R. 36 et la R. 38, mais il faut souligner les défaillances relatives à la SR III. Des procédures claires existent dans le CPP pour l'exécution des demandes d'entraide et sont bien connus des intervenants monégasques concernés. Le refus de donner suite ne peut être fondé sur la prétention qu'il s'agit d'une infraction fiscale (Article 11) et le secret bancaire ne présente pas non plus un obstacle. La gamme complète des pouvoirs des autorités compétentes est disponible pour l'exécution de demandes.

Conformité avec les critères 37.1 et 37.2 (C. V2)

1465. Afin de considérer la conformité avec ces critères, il est fait renvoi à l'analyse relative à la Recommandation 37 du rapport d'évaluation de 3^e cycle, dont la notation de conformité est « largement conforme » (cf. paragraphes 914-931 du rapport). Puisque l'infraction de financement est considéré conforme aux exigences du GAFI, aucun problème lié à la double incrimination ne devrait se présenter.

Conformité avec les critères 38.1-38.3 (C. V3)

1466. Tel qu'indiqué ci-dessus, la plupart des aspects de l'entraide semblent clairement disponibles en réponse à une demande faite à Monaco. Cependant, les considérations déjà notées concernant la RS.III et la possibilité d'obtenir la confiscation des biens d'une valeur équivalente se présentent également relativement à ce critère.

Conformité avec les critères 39.1 à 39.4 (C. V4)

1467. Afin de considérer la conformité avec ces critères, il est fait renvoi à l'analyse relative à la Recommandation 39 du rapport d'évaluation de 3^e cycle, dont la notation de conformité est « largement conforme » (cf. paragraphes 914-931 du rapport). Les éléments ci-dessous sont inclus à titre de rappel.

1468. En plus de la Convention européenne d'extradition à laquelle Monaco est devenue partie depuis la dernière évaluation, la Principauté était déjà partie à la Convention sur le financement du terrorisme et des diverses conventions énumérées dans son annexe, qui ont été mises en application par l'OS n° 15.655 du 7 février 2003, laquelle précise, à son article 3 que « ... Monaco accorde l'entraide judiciaire la plus large possible pour enquête ou procédure pénale ou pour procédure d'extradition relatives aux infractions visées ». Il est constaté que cet engagement n'est pas explicitement répété dans l'OS n° 15.320 relativement à la Convention sur le financement, même si la Convention est exécutoire en vertu de l'OS n° 15.319. De plus, Monaco a conclu des conventions bilatérales d'extradition avec l'Australie, les Etats-Unis et le Libéria.

1469. La Loi n° 1.222 du 28 décembre 1999 relative à l'extradition prévoit que Monaco peut accorder l'extradition, même en l'absence d'un traité, pourvu que l'infraction soit punissable d'un an d'emprisonnement. Monaco n'extrade pas ses nationaux, mais s'engage à transmettre à son Procureur général une affaire pour laquelle l'extradition a été refusée sur cette base pour que des poursuites soient entamées s'il y a lieu. À cet égard, il est constaté que la Convention relative à l'extradition des États-membres de l'Union européenne ne permet pas le refus sur la base de la nationalité et constitue une preuve implicite du grand degré d'efficacité lorsque la personne accusée subit les poursuites là où l'infraction a eu lieu. Il est regrettable que Monaco ne puisse pas faire exception à ce motif de refus au moins pour les fins du fléau mondial qu'est le terrorisme.

1470. La transmission des demandes doit se faire par le canal diplomatique, mais dans des situations urgentes, une demande d'arrestation provisoire (en vue de l'éventuelle extradition) peut être transmise à Monaco par le canal d'Interpol.
1471. L'extradition est refusée en l'absence de double incrimination, mais vu le libellé de l'article 2 de la l'OS n° 15.320 (modifié) et la peine applicable à l'infraction du financement de terrorisme à Monaco, cette condition ne pose pas problème.
1472. L'extradition simplifiée (processus accéléré lorsque la personne visée y consent) n'est pas prévue par la Loi n° 1.222. Le Prince doit statuer sur l'extradition de l'intéressé.

Conformité avec les critères 40.1 à 40.9

1473. Voir l'analyse ci-après à l'égard de la R. 40.

Recommandation 32 (Statistiques en lien avec les Recommandations 36, 38 et la Recommandation Spéciale V) – voir ci-après.

Effectivité/mise en œuvre de la Recommandation 36, de la Recommandation 38 et de la Recommandation Spéciale V et appréciation de la conformité globale

1474. L'équipe d'évaluation constate certains progrès depuis la date de la dernière évaluation au niveau de l'entraide. En particulier, sont soulignées la ratification de la convention européenne d'entraide, la mise en œuvre des dispositions de l'article 219 qui comprend maintenant toutes les infractions sous-jacentes requises par la méthodologie et permettant dans une certaine mesure la confiscation de biens d'une valeur équivalente, et l'entrée en vigueur de la Loi n° 1.394 du 12 octobre 2012, portant modifications relatives aux moyens d'entraide et aux techniques spéciales d'enquête. Au moment de la présente évaluation, la Principauté est plus fermement partie à un réseau d'entraide plus vaste et plus complet qu'elle ne l'était lors du 3^{ème} cycle.
1475. Certains obstacles à l'entraide subsistent cependant, notamment en ce qui concerne la confiscation des biens de valeur équivalente. Sans être négligeables pour autant, les défaillances sur ce dernier point ne sont pas propres à entraver de façon inacceptable l'entraide au vu des exigences de cette recommandation.
1476. Il est reconnu implicitement dans les normes du GAFI que l'entraide perd au moins une partie de son utilité si elle n'est pas livrée en temps opportun. À ce titre, malgré le fait que Monaco ne permette que sous certaines conditions la transmission de commissions rogatoires directement à ses autorités judiciaires, la situation de Monaco offre certains avantages qui tendent à réduire les délais. D'abord, en raison de la taille du territoire, les autorités responsables du traitement et de l'exécution des demandes d'entraide bénéficient d'une centralisation et d'une proximité relative de sorte à rendre plus efficaces les circuits de communication et transmission. Ainsi, s'il reste nécessaire d'acheminer les demandes dans bien des cas par le Directeur des services judiciaires jusqu'aux autorités chargées de leur exécution, dans bien des cas, cela semble se faire sans créer de délais significatifs.
1477. Toutes les autorités qui participent à l'exécution des demandes étrangères, y compris, policiers enquêteurs, Procureur général, juges d'instructions et le personnel du bureau du Directeur ont tous indiqué qu'ils accordent une certaine priorité à ces demandes et qu'ils y consacrent plus de la moitié de leur temps, y compris devant les tribunaux participant à un

contentieux en croissance relativement à l'exécution de ces demandes. Les représentants de ces autorités ont tous confirmé qu'ils considèrent le niveau de leurs effectifs et, plus généralement, de leurs ressources suffisants pour leur permettre d'accomplir leur mandat. Le nombre de demandes reçues et exécutées dans une période de quelques mois tend à donner raison.

1478. L'activité des commissions rogatoires à Monaco est à la fois complexe et non négligeable¹⁷¹. Toutefois, le contentieux concernant la validité des commissions rogatoires internationales est en régression, depuis que la Cour d'Appel et la Cour de révision aient fixé les principes de la jurisprudence suivants:

- La validité de la commission rogatoire étrangère dépend des autorités judiciaires étrangères ;
- L'examen de la validité des actes de procédure accomplis à Monaco en exécution de la commission rogatoire étrangère est soumis au contrôle de la Chambre du Conseil de la Cour d'Appel en application des articles 209 et 210 du Code de procédure pénale, à la condition que la commission rogatoire internationale n'ait pas été retournée à l'autorité mandante. A l'inverse, les juges monégasques n'ont pas qualité pour apprécier la validité des actes procéduraux accomplis à l'étranger par les autorités chargées de les exécuter.

1479. Les statistiques fournies par Monaco font état de :

- 76 demandes d'entraides reçues en 2007, 27 relatives au blanchiment, 38 à des infractions économiques-financières (dont 45 exécutées la même année, normalement en quelques mois),
- 80 demandes reçues en 2008, 25 relatives au blanchiment, 42 à des infractions économiques-financières (dont 56 exécutées la même année, habituellement en quelques mois)
- Et de 100 demandes reçues en 2009, 45 relatives au blanchiment, 10 à la corruption, 75 à des infractions économiques-financières (dont 73 exécutées la même année, majorité en quelques mois)
- Au cours de l'année judiciaire 2010-2011, les juges d'instructions ont été saisis de 68 commissions rogatoires internationales, dont la plupart étaient d'investigations en matière économique et financière.

Tableau 40: Demandes d'entraides reçues (demandes passives)

	Blanchiment		Corruption		Enquêtes en matière économique et financière		Autres		Total demandes reçues
	reçues	exécutées	reçues	exécutées	reçues	exécutées	reçues	exécutées	
2007	27	27	8	8	38	38	22	22	76
2008	25	25	5	5	42	42	15	15	80
2009	45	42	10	10	75	75	20	20	100
2010	32	29	6	6	35	35	14	11	74

¹⁷¹ Voir « Particularismes des contentieux monégasques » par Catherine Mabrut, (<http://www.annoncesdelaseine.fr/index.php/2011/10/11/cours-et-tribunaux-de-monaco-rentree-solennelle-3-octobre-2011/>).

2011	26	13	5	4	27	8	20	9	78
2012	18	13	5	1	24	16	19	7	43

Tableau 41: Demandes d'entraides formulées par Monaco et leur résultat

	Blanchiment		Corruption		Enquêtes en matière économique et financière		Autres		Total demandes envoyées
	envoyées	exécutées	envoyées	exécutées	envoyées	exécutées	envoyées	exécutées	
2009	8	6	0	0	16	11	11	9	38
2010	20	13	1	1	13	13	2	2	35
2011	25	18	0	0	23	13	14	9	62
2012	8	1	0	0	15	2	12	3	32

Tableau 42: Saisies conservatoires

	Saisies conservatoires par ordonnance TPI et blocage de comptes par les juges d'instruction				
	Nombre demandes	Nombre comptes/autres	Montants saisis	Blocage	
2007	4 (Suisse, Italie, Pays-Bas, Belgique)	8 comptes 1 saisie immobilière	416 910.07 EUR 1 682 119.53 EUR 296 729.38 EUR 2 768.35 EUR 250 982.46 EUR + 852.37 \$ 240 113.45 EUR	4 ordonnances TPI	
2008	7 (Italie, Belgique, Pays-Bas, Suisse, France)	13 comptes 1 saisie immobilière	184 234.12 EUR 84 181.85 EUR 206 767.27 EUR 21 488.83 EUR 30 000 EUR 20 000 EUR 24 224.39 EUR 26 891.12 EUR 5 965.36 EUR 11 052.06 EUR 22 109.45 EUR 16 353.00 EUR	7 ordonnances TPI 2 juge d'instruction	
2009	9 (France, Grande Bretagne, Cameroun, Finlande, Italie, Pologne, Espagne)	26 comptes	79 665.66 € 4 318 846.32 € 42 478.98 € + 522.20 \$ 3 896.96 €	6 ordonnances TPI 4 juge d'instruction (1 séquestre SICCFIN)	

			52 710.50 € +3 405.05 \$ + 1 475.12 GBP 2 448 674.75 € 15 926.83 € 812 971.62 € 1 774 518.10 € 25 477.18 € 162 733.78 € 6 864.55 € 2 798.87 € 2 716 724.90 € 21 474.65 \$ 455 470.00 € 4 598.36 € 4 514 332.80 € 155 550.09 € 264 032.02 \$ 92,83 GBP 308.74 € 799.11 \$ 2 843 780.74 GBP		
2010	6 (Italie, Allemagne)	16 comptes	3 305 097.73 € 2 751 679.78 € 6 460 222.72 € 4 149 064.78 € 3 970 039.33 € 2 018 902.35 € 2 118 097.56 € 1 124 877.80 € 1 901 848.74 € 4 284.35 € 113 131.36 € 43 382.50 € 42 669.14 € 412 377.44 € 11 544 575.54 €	5 ordonnances TPI	1 juge d'instruction
2011	12 (Italie, Belgique, France, Russie, Brésil, Suisse)	15 comptes	327 146.37 € 12 435.04 €	3	9

			56 692.88 € 1 651 547.33 € 149 311.64 € 159.69 € 166 729.20 € 1 048 362.53 \$ 1 366 284.00 \$ 9 533 544.18 € 138 458.53 € 719 922.32 € 1 650 000.00 € 113 047.26 € 111 977.38 €	ordonnances TPI	juge d'instruction
2012	7 (Suisse, Pays-Bas, Belgique ; Ukraine, France)	7 comptes	699 389.31 € 17 060.94 € 2 362 234.16 € 874 930.77 € 1 596 072.54 € 38 233.38 € 10 316.17 €		
Total séquestre			81 326 899.89 € 2 705 731.93 \$ 2 845 348.69 GBP		

Tableau 43 : Etat des décisions exécutant des décisions de confiscation prononcées par les juridictions étrangères

<u>Date dossier</u>				
	Infraction	Origine	Somme confisquée ou saisie	Etat de la procédure
2007	Blanchiment de capitaux (trafic de stupéfiants)	Exécution d'une décision de confiscation américaine du 8 septembre 2004	7.394.868,08 \$	Exécutée en août 2012 (accord de partage avec les Etats Unis 3827631,37 \$ pour les Etats Unis et 3099149,97 pour Monaco)
2008	Transactions frauduleuses, blanchiment	Exécution d'une décision de confiscation britannique	1.022.523,14 GBP 456880,86 GBP	Exécutée en janvier 2012 1.022.523,14 GBP pour le RU

				456880,86 GBP pour Monaco
--	--	--	--	---------------------------

1480. Les mesures d'assistance les plus courantes en matière d'entraide judiciaire pénale concernant le blanchiment de capitaux sont les commissions rogatoires sollicitant la communication d'informations bancaires ou le recueil de témoignages ainsi que le blocage ou la confiscation de fonds. Les autorités ont indiqué que le traitement des demandes était fait en moyenne dans un délai de 4-6 mois maximum, en fonction de la complexité des affaires (le délai moyen de leur exécution était de 40 jours pour l'année 2011 et de 89 jours en 2010).
1481. A la date de l'évaluation, la Principauté de Monaco n'avait ni reçu ni formulé de demande d'entraide judiciaire relative au financement du terrorisme.
1482. Enfin, dans la mesure où tout pays se doit de transmettre activement des commissions rogatoires internationales lorsque besoin est, dans le but de compléter ses enquêtes ou poursuites, les statistiques fournies par Monaco indiquent que la Principauté a en effet essayé d'obtenir l'assistance nécessaire de la part d'autres pays, parfois sans succès. Selon les autorités monégasques, ceci est une des causes importantes du nombre élevé d'enquêtes qui ont dû être classées sans suite.

Recommandation 38

1483. Monaco a créé un régime national visant la confiscation qui semble assez complet. Les exigences de cette Recommandation sont largement satisfaites. Notamment, le nouvel article recouvre toutes les infractions sous-jacentes et donc établit en principe la double incrimination avec un pays requérant. Il est noté que l'article 219 (en vigueur depuis 2009) et le nouvel article 122-2 (octobre 2012) prévoient la confiscation de certains biens d'une valeur équivalente, comme cela était recommandé par l'équipe d'évaluation du 3^{ème} cycle. Il faut toutefois tenir compte des défaillances à cet égard, quoique dans l'ensemble elles doivent être considérées comme mineures.
1484. La saisie conservatoire d'actifs est souvent une mesure qui doit être mise en œuvre de manière urgente. Pour les infractions de droit commun pertinentes, tel que l'analyse relative à la Recommandation 36 le révèle, cela peut se faire assez rapidement. Certaines réserves sont notées cependant relativement au blocage rapide en ce qui concerne des biens liés au terrorisme, bien qu'il faut rappeler que ce genre de demande ne serait pas transmis normalement par la voie de l'entraide ordinaire.
1485. Les statistiques fournies indiquent une activité assez considérable de la part des autorités monégasques depuis quelques années, notamment relative aux séquestres et aux gels ou blocages de compte à la demande d'autres pays. En outre, le montant total des sommes confisquées en 2012 en réponse à des demandes étrangères (aucune confiscation de ce genre avant cette année) ce chiffre à plus de 7,140, 000 €. (voir le tableau ci-dessous). En ce qui concerne le temps qu'il a fallu pour en arriver au point du séquestre, le blocage ou la confiscation dans ces deux cas, les autorités monégasques affirment qu'il était prudent d'attendre la conclusion définitive des procédures dans le pays requérant. Le plus souvent l'entraide internationale demandée par Monaco tarde à être livrée.
1486. Deux décisions ont été rendues par le Tribunal correctionnel de Monaco les 27 octobre 2009 et 28 juin 2011. Dans son jugement du 27 octobre 2009, le tribunal a ordonné la confiscation de différents biens précisant que les biens confisqués pourraient l'être dans les

mêmes circonstances en droit monégasque, en application des articles 12, 218, 219 du Code pénal qui prévoit la confiscation du produit des infractions. Dans son jugement du 28 juin 2011, le tribunal a ordonné la confiscation à la demande des autorités britanniques de sommes d'argent retrouvées à Monaco au motif que les avoirs visés seraient susceptibles d'être confisqués dans des circonstances analogues en droit monégasque, le tribunal ayant au préalable constaté la condamnation pénale de l'auteur à une peine d'emprisonnement le 12 décembre 2008. Il convient de noter, par exemple, que la situation juridique en ce qui a trait à la confiscation relative au financement du terrorisme est très largement conforme aux normes du GAFI.

1487. Enfin, il est constaté que Monaco n'extrade pas ses citoyens et que l'extradition simplifiée n'est pas possible à Monaco. À l'instar de bien des pays au monde, Monaco devrait considérer des exceptions à ces principes pour des cas de terrorisme.

Recommandation spéciale V

1488. Quant à la coopération internationale en matière de lutte contre le terrorisme ou de financement de terrorisme, il n'y a aucune donnée permettant de mesurer l'effectivité, puisqu'il n'y a jamais eu d'enquêtes ou de poursuites pour de tels faits, et les autorités monégasques n'ont jamais reçu ni formulé une demande d'entraide en la matière. L'évaluation de l'efficacité au regard de cette recommandation doit se faire uniquement sur la base du cadre législatif-administratif-structurel puisqu'il n'y a aucun cas pratique où les capacités réelles de coopération monégasques ont été déployées. Selon les autorités monégasques, il n'y a pas de problème de terrorisme à Monaco. Aucune donnée relevée par l'équipe ne permettrait de mettre en doute cette affirmation, mais il faut envisager les possibilités futures. Sur la base d'un examen des éléments juridiques, de la mise en place des structures administratives et des ressources pouvant être déployées, y compris dans des situations d'urgence, la situation de Monaco est jugée satisfaisante.

Recommandation 30

1489. Les ressources disponibles pour les fins d'entraide et d'extradition sont sensiblement les mêmes que celles désignées pour les fins d'enquête et poursuites nationales. Le personnel affecté aux différentes tâches qui font partie de l'exécution des demandes d'entraide et d'extradition comprend la Direction des Services Judiciaires (« DSJ »), deux juges d'instruction, le Parquet Général, et la division de la police judiciaire.
1490. La DSJ prend part à toute demande de coopération judiciaire puisque c'est elle qui constitue l'autorité centrale pour les fins des conventions auxquelles Monaco est partie et est ainsi chargée d'acheminer toutes ces demandes soit à l'étranger dans le cas de demandes actives ou à l'autorité compétente monégasque dans le cas contraire. La DSJ comprend le Directeur, le secrétaire général, chargée de seconder le Directeur et un secrétariat général composé de personnel d'encadrement et de conception et de secrétaires. La DSJ n'intervient pas en ce qui concerne la fonction judiciaire interne des juridictions (répartition des dossiers entre magistrats, appel des causes, mise en état des affaires, audience, délibéré), ce qui relève exclusivement des Présidents des juridictions.
1491. Les demandes provenant de l'étranger sont transmises au Procureur général pour qu'il détermine si des motifs de refus s'appliquent et, sinon, qu'il prenne les mesures qui s'imposent pour les exécuter. Le Procureur général, son premier substitut et deux substitués, assistés par un secrétaire général, un secrétaire en chef et un secrétariat constituent ensemble le Parquet

général. Selon la convention particulière qui est invoquée, les demandes acheminées d'abord au Parquet soit y restent pour exécution ou sont réacheminées au Tribunal de Première Instance (dans le cas de demandes sur la base des Conventions de Vienne (1988) ou de Strasbourg (1990), par exemple). Le Procureur peut saisir un juge d'instruction pour opérer le séquestre d'actifs ou pour requérir l'exécution d'autres mesure d'enquête, y compris celles énumérées aux articles 92-106 et 596 du Code de Procédure pénale.

1492. Le juge d'instruction peut, selon le cas exécuter lui-même la mesure d'enquête ou en déléguer l'exécution à la police judiciaire. La Division de la police judiciaire compte 45 collaborateurs, dont un groupe de 7 officiers de police (la brigade financière) chargé de mener les enquêtes en blanchiment, sous la direction du juge d'instruction ou du Parquet.

1493. La Loi sur l'organisation judiciaire établit les rapports entre les divers intervenants gouvernementaux, notamment entre le Directeur des Services Judiciaires, le pouvoir exécutif central et le Parquet Général, dans le but d'assurer une plus grande indépendance dans le cadre de l'exercice pratique des fonctions d'enquête, de poursuite et d'instruction définitive. Cette loi réaffirme les principes constitutionnels de séparation des pouvoirs et d'indépendance de la Justice (articles 6, 46 et 88 de la Constitution). Par exemple, le Directeur des Services Judiciaires « dirige l'action publique sans pouvoir l'exercer lui-même, ni en suspendre ou en arrêter le cours ». En revanche, il peut donner des instructions aux magistrats du Ministère Public qui sont tenus de s'y conformer dans leurs actes écrits.

1494. Les magistrats du siège sont inamovibles de par la loi. Le système monégasque protège également l'indépendance des juges d'instruction, mais de manière plus limitée, puisque tous les trois ans intervient la question du renouvellement de leur mandat (renouvelable une seule fois). Lors de la préparation du 2^{ème} rapport de suivi, les autorités monégasques se sont dit ouverts à l'extension de la durée de trois ans et la question a été abordée lors de la convention intergouvernementale entre la France et Monaco du 9 novembre 2010 mais la situation reste inchangée (Voir 2^{ème} Rapport de suivi p. 145). Lors de la visite sur place du 4^{ème} cycle, les juges d'instruction étaient d'avis que la période de 3 ans était suffisamment longue pour ne pas poser de problème en ce qui a trait à la continuité des enquêtes et poursuites.

1495. Les magistrats suivent tous les ans, dans le cadre d'une formation continue, des stages d'une semaine en général organisés par l'École Nationale de la Magistrature française. Ces stages portent, parmi d'autres domaines, sur de thèmes variés¹⁷² Les juges d'instruction ont suivi en 2012 une formationⁿ sur le thème du renforcement de l'efficacité et de l'efficience de la lutte contre le blanchiment. Trois officiers de police spécialisés en matière financière suivent tous les ans une formation d'une semaine sur le blanchiment de capitaux auprès des services spécialisés français.

1496. S'agissant des ressources technologiques, la Justice dispose d'un système informatique indépendant et d'une ligne budgétaire propre à l'informatique sur laquelle sont prises les dépenses relatives à des logiciels spécifiques, contrats de maintenance et matériels dédiés au fonctionnement de la justice ce tels que webcams, matériel d'enregistrement pour les auditions des mineurs, vidéoconférences, etc.

¹⁷² Ceux-ci comprennent le terrorisme, la coopération international en matière pénale, le renforcement de l'efficacité et l'efficience de la lutte contre le blanchiment des avoirs criminels, le droit pénal économique et financier, la lecture des pièces comptables par les magistrats, la déontologie etc.

1497. Lors de la dernière évaluation, il avait été recommandé qu'il y ait une revue des effectifs dédiés à l'administration de la justice en Principauté. Lors de la préparation du 2^{ème} Rapport de suivi, le Directeur des Services Judiciaires a indiqué qu'il n'y avait aucun élément statistique qui révélait la nécessité d'augmenter les effectifs du ministère public et des juges d'instruction, notant qu'il y avait environ 80 saisines par année, toutes matières confondues. L'équipe relève toutefois un nombre croissant de séquestres, de blocages et de procédures relatives à la confiscation. Le personnel de la DSJ a lui-même remarqué une tendance vers un contentieux plus fréquent et complexe relativement aux demandes étrangères visant la confiscation. Il est recommandé que la DSJ réévalue régulièrement le caractère suffisant de ses effectifs.

6.3.2. Recommandations et Commentaires

Recommandation 36

1498. Monaco devrait combler les lacunes législatives relativement aux « biens » .
1499. Même si les infractions sous-jacentes obligatoires sont couvertes, Monaco devrait envisager de réduire le seuil de trois ans de manière à couvrir d'autres infractions sous-jacentes.
1500. La Principauté devrait abroger ou modifier l'article 3, paragraphe 3 de son OS n° 15.457 de 2002 par laquelle elle déclare que les demandes d'entraide touchant à des infractions fiscales seront rejetées.

Recommandation Spéciale V

1501. Les autorités monégasques devraient envisager des modifications à la législation relative à l'extradition de sorte à permettre, dans des cas de terrorisme, l'extradition simplifiée et l'extradition de ses nationaux.
1502. Monaco devrait se doter d'un régime législatif et administratif qui soit en mesure de réagir plus rapidement aux demandes visant le blocage rapide d'actifs liés au terrorisme.

Recommandation 38

1503. Monaco devrait mettre au clair les moyens législatifs par lesquels la Principauté est en mesure d'accorder l'assistance demandée lorsque celle-ci porte sur la confiscation de certains biens.
1504. Monaco devrait supprimer les dispositions touchant à une avance de frais par le pays requérant comme condition essentielle à l'exécution des demandes d'entraide.
1505. Même si les infractions sous-jacentes obligatoires sont couvertes, Monaco devrait réduire le seuil de trois ans de manière à couvrir plus facilement un plus grand nombre d'infractions de ce genre
1506. Monaco devrait envisager la mise en place d'un fonds de biens confisqués.

Recommandation 30

1507. Il est recommandé que la DSJ réévalue régulièrement le caractère suffisant de ses effectifs.

Recommandation 32

1508. Les statistiques fournies par les autorités sont détaillées, claires et complètes en ce qui concerne les demandes reçues, et incluent des informations relatives à leur exécution, y compris les délais. Il est recommandé aux autorités de tenir des statistiques équivalentes en ce qui concerne les demandes formulées par Monaco.

6.3.3. Conformité avec les Recommandations 36, 38 et la Recommandation spéciale V

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
R.36	LC ¹⁷³	<ul style="list-style-type: none"> • Une avance de frais peut être exigée de la part du pays requérant comme condition de l'exécution
R.38	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Certains obstacles à l'entraide subsistent cependant, notamment en ce qui concerne la confiscation des biens de valeur équivalente • Une avance de frais de la part du pays requérant être demandée comme condition de l'exécution d'une demande d'entraide. • Les défaillances identifiées concernant la RS.III peuvent limiter les possibilités pour Monaco d'effectuer la confiscation ultérieure des biens.
RS.V	LC ¹⁷⁴	<ul style="list-style-type: none"> • Certaines réserves sont notées relativement au blocage rapide en ce qui concerne des biens liés au terrorisme. • Impossibilité de confisquer les biens d'une valeur équivalente pour certaines situations touchant au terrorisme.

6.4. Autres formes de coopération internationale (R.40 & RS.V)6.4.1. Description et analyse**Recommandation 40 (notée PC dans le rapport d'évaluation de 3e cycle) et Recommandation spéciale V**Résumé des raisons justifiant la notation de conformité dans le REM de 2007

1509. Lors de la dernière évaluation, la notation accordée pour la Recommandation 40 avait été partiellement conforme, notamment du fait de la teneur trop restrictive de la disposition de la loi LAB/FT en ce qui concerne la portée des échanges, du fait que les communications spontanées en ce qui concerne la CRF et la police n'étaient pas explicitement prévues dans la

¹⁷³ L'examen de la Recommandation 36 a pris en compte les recommandations qui sont notées dans le présent rapport. De plus, il a tenu compte des conclusions du rapport d'évaluation mutuelle de troisième cycle concernant la Recommandation 28.

¹⁷⁴ L'examen de la Recommandation Spéciale V a pris en compte les recommandations qui sont notées dans le présent rapport. De plus, il a tenu compte des conclusions du rapport d'évaluation mutuelle de troisième cycle concernant les Recommandations 37 et 39.

législation ainsi que des limites prévues par les dispositions sur la coopération entre le SICCFIN et les autorités de supervision étrangères.

Obligation de s'assurer que les autorités compétentes sont en mesure d'accorder à leurs homologues étrangers la coopération internationale la plus large possible (C.40.1 et C.V.5) & Aptitude à accorder une assistance de façon rapide, constructive et efficace (C.40.1.1 et C.V.5) & Capacité d'échanger des renseignements à la fois de façon spontanée et sur demande et en relation avec des faits de blanchiment de capitaux et des infractions sous-jacentes (C.40.3 et C.V.5) & Aptitude à mener des enquêtes pour le compte de leurs homologues étrangers (C.40.4 et C.V.5) & Absence de conditions disproportionnées ou indûment restrictives à l'échange de renseignements (C.40.6 et C.V.5) & Existence de contrôles et garanties pour faire en sorte que les informations reçues par les autorités compétentes ne soient utilisées que de la manière autorisée (C.40.9 et C.V.5)

1510. *SICCFIN dans ses fonctions de CRF.* L'alinéa 3 de l'article 15 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009 prévoit que le SICCFIN est chargé, sous réserve de réciprocité, de répondre aux demandes de renseignements émanant de services étrangers qui exercent des compétences analogues, sous réserve que ceux-ci soient soumis aux mêmes obligations de secret professionnel et dès lors que les renseignements fournis ne peuvent être utilisés à d'autres fins que celles de la lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la corruption.
1511. L'article 28 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009 précise, quant à lui, que sous réserve de réciprocité et à condition qu'aucune procédure pénale ne soit déjà engagée devant les juridictions monégasques pour les mêmes faits, le SICCFIN peut communiquer aux autorités centrales étrangères en charge de la lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la corruption les informations relatives à des opérations paraissant relever de ces domaines. Aucune information n'est communiquée si ces autorités ne sont pas soumises à des obligations de secret professionnel équivalentes à celles auxquelles le SICCFIN est légalement tenu ou ne présentent pas de garanties suffisantes que les informations fournies ne pourront être utilisées à d'autres fins que celles de la lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la corruption.
1512. Le SICCFIN peut seulement transmettre des informations à ces homologues étrangers à condition qu'aucune procédure pénale ne soit déjà engagée devant les juridictions monégasques pour les mêmes faits. Ceci ne semble pas correspondre aux exigences des meilleures pratiques selon les principes d'échange d'informations du Groupe Egmont. Selon ces pratiques, l'échange d'informations ne peut être limité que dans des cas où la réponse pourrait conduire à une altération d'une enquête criminelle. Le simple fait qu'une procédure pénale est déjà engagée ne devrait pas limiter totalement un échange d'informations. La seule restriction possible selon les principes du Groupe Egmont concerne les situations de nature à porter atteinte à une enquête des autorités de poursuite pénale.
1513. Par ailleurs, le dernier alinéa de l'article 28 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009 prévoit que dans le cadre de l'analyse des déclarations de soupçons, le SICCFIN peut solliciter tout renseignement complémentaire nécessaire à l'accomplissement de sa mission auprès de ses homologues étrangers sous réserve des conditions de réciprocité et des garanties nécessaires requises par la loi.
1514. Au titre de ces dispositions, le SICCFIN échange régulièrement des informations avec les différents membres du Groupe Egmont. Le SICCFIN a signé 35 accords de coopération avec ses homologues.

1515. *SICCCFIN en tant qu'autorité de contrôle.* L'article 34 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009 prévoit que le SICCCFIN peut collaborer et échanger des informations avec des services étrangers ou avec des organismes nationaux remplissant des fonctions de supervision. Cette coopération n'est possible que sous réserve de réciprocité et que si ces entités sont soumises à des obligations de secret professionnel analogues à celles du service en vue de l'accomplissement de leur mission et présentent des garanties suffisantes que les informations fournies ne pourront être utilisées à d'autres fins que celles de la lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la corruption. Des accords de coopération ont été conclus entre le SICCCFIN et l'ACP française et la CCAF monégasque afin de coordonner l'exercice de leurs compétences respectives en matière de contrôle, tel que mentionné précédemment au chapitre 3. Ceci recouvre l'échange d'informations relatives aux insuffisances constatées par l'autorité française lors de l'exercice du contrôle prudentiel général et qui seraient de nature à créer un risque de défaillance dans la vigilance exercée en matière de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme et réciproquement lors des contrôles spécifiques en matière de LBC/FT du SICCCFIN, des éléments de nature à affecter de façon significative la situation prudentielle des établissements.
1516. Les informations ainsi transmises sont couvertes par le secret professionnel auquel sont soumises ces personnes.
1517. De plus, l'accord de 2003 prévoit et organise la coopération entre le SICCCFIN et l'ACP lorsque celle-ci est saisie par une autorité de supervision bancaire étrangère d'une demande d'information ou de vérification dans le cadre de la surveillance sur base consolidée et qui concerne en tout ou en partie les procédures internes de LBC/FT d'un établissement de crédit monégasque. Pour autant que l'autorité étrangère requérante soit liée par un secret professionnel présentant des garanties équivalentes à celles qui prévalent dans la Principauté, le SICCCFIN s'engage à procéder aux vérifications sur place qui sont demandées.
1518. *CCAF.* La coopération internationale est encadrée par l'article 10 de la loi n° 1.338 qui prévoit que la Commission peut conclure des conventions organisant ses relations avec les autorités étrangères exerçant des compétences analogues aux siennes et ayant des règles de secret professionnel analogues. L'article 16 de la loi régit la coopération internationale dans le cadre de la surveillance consolidée : la Commission peut, sur demande d'une autorité étrangère de supervision, lui transmettre des informations sur cette dernière, elle peut aux mêmes fins, procéder ou faire procéder à des enquêtes dans les mêmes conditions que celles décidées à son initiative. Ceci est également possible pour la surveillance des marchés financiers. La CCAF peut mener des auditions dans le cadre d'enquêtes pour le compte d'autorités de contrôle étrangères.
1519. La signature d'un accord et la communication d'informations aux autorités étrangères avec qui un accord est en place ne sont possibles que sous réserve de réciprocité et à condition que ladite autorité soit soumise au secret professionnel avec les mêmes garanties qu'en Principauté. Les informations communiquées ne peuvent être utilisées à d'autres fins que celles pour lesquelles elles ont été communiquées. Sept accords ont été conclus, dont trois depuis 2007 (Autorité des marchés financiers et l'ACP, l'autorité de contrôle italienne – Consob, l'autorité de contrôle luxembourgeoise – Commission de Surveillance du secteur financier, le régulateur belge – Commission bancaire, financière et des assurances, le régulateur allemand - Bafin, et le régulateur néerlandais – AFM).
1520. Plusieurs requêtes d'assistance ont été traitées par la CCAF (2011: 5 ; 2010 : 8) portant sur la recherche d'infractions boursières, aucune assistance n'a été requise auprès d'autorités étrangères.

Sûreté Publique

1521. Depuis l'évaluation précédente, la Principauté a signé un accord de coopération opérationnelle et stratégique avec l'Office Européen de Police (Europol) le 6 mai 2011 destiné à faciliter les échanges d'informations en matière de criminalité transnationale organisée, notamment en matière de terrorisme et de trafic illicite de stupéfiants.
1522. L'ordonnance n° 765 du 13 novembre 2006 relative à l'organisation et au fonctionnement de la Sûreté Publique a été modifiée en mars 2012 (ordonnance n° 3.717) et dispose désormais que les données d'informations nominatives permettant l'identification des personnes et des biens qui font l'objet d'un traitement peuvent être transmises à des organismes de coopération policière ou judiciaire internationales ou à des services d'Etat étrangers conformément aux engagements internationaux exécutoires en Principauté dans le respect des dispositions des articles 20 et 20.1 de la loi n° 1.165 du 23 décembre 1993 (loi relative à la protection des informations nominatives). Cette dernière prévoit que le transfert d'informations nominatives ne peut s'effectuer que sous réserve que le pays ou l'organisme vers lequel le transfert est opéré dispose d'un niveau de protection adéquat. Une liste à cet effet est tenue par la Commission de contrôle des informations nominatives.
1523. Lorsque ce niveau n'est pas assuré, le transfert peut être effectué si la personne à laquelle se rapportent les informations a consenti à leur transfert ou si le transfert est nécessaire :
- A la sauvegarde de la vie de cette personne
 - A la sauvegarde de l'intérêt public
 - Au respect d'obligations permettant d'assurer la constatation, l'exercice ou la défense d'un droit en justice
 - A la consultation, dans des conditions régulières, d'un registre public qui, en vertu de dispositions législatives ou réglementaires, est destiné à l'information du public et est ouvert à la consultation de celui-ci ou de toute personne justifiant d'un intérêt légitime
 - A l'exécution d'un contrat entre le responsable du traitement ou son représentant et l'intéressé, ou de mesures précontractuelles prises à la demande de celui-ci
 - A la conclusion ou à l'exécution d'un contrat conclu ou à conclure dans l'intérêt de la personne concernée, entre le responsable du traitement ou son représentant et un tiers.
1524. Sans préjudice des dispositions des conditions énumérées ci-dessus, la Commission de contrôle (CCIN) peut autoriser, sur la base d'une demande dûment justifiée, un transfert d'informations nominatives vers un pays ou un organisme n'assurant pas un niveau de protection adéquat. A la date de la visite sur place, aucune demande d'autorisation n'avait été sollicitée à la CCIN, compte tenu de fait que les informations échangées relèvent de la sauvegarde de l'intérêt public.
1525. En matière d'enquêtes judiciaires, les échanges de renseignements en relation avec des faits de blanchiment de capitaux et des infractions sous-jacentes sont soumis à l'avis du Parquet général qui détermine quels sont les renseignements qui peuvent être transmis et s'il y a lieu de procéder par voie de commission rogatoire pour obtenir les renseignements demandés.
1526. En matière de coopération policière, les autorités ont indiqué qu'il n'existe aucun obstacle légal qui interdise de mener des enquêtes pour le compte de services de police

étrangers quelque soit la matière, tant que la procédure judiciaire de saisine des autorités est respectée. Les échanges de renseignements portant sur des données à caractère personnel sont soumis à l'accord du Parquet général.

1527. Il convient également de rappeler que la Sûreté publique n'est pas en mesure d'accorder la coopération internationale la plus large possible quant à ses fonctions relatives à la détection des transports physiques transfrontaliers d'espèces et instruments au porteurs (cf. analyse relative à la RS.IX), étant donné qu'elle ne conserve aucune donnée sur ces aspects. Les autorités ont indiqué que les demandes relatives aux données conservées en lien avec les transports physiques transfrontaliers d'espèces et instruments au porteur pourraient être traitées par le SICCFIN. Cependant l'équipe d'évaluation est réservée sur la portée d'une telle coopération, étant donné que le SICCFIN ne peut coopérer au titre de la loi qu'avec des autorités homologues (CRF ou autorités de contrôle).

Existence de dispositifs, des mécanismes ou des circuits clairement définis et efficaces pour faciliter et permettre des échanges directs, rapides et constructifs de renseignements entre homologues (C.40.2 et C.V.5)

1528. Il n'y a pas eu de changements depuis la dernière évaluation quant aux dispositifs et circuits permettant d'échanger des renseignements entre homologues de police.

1529. *CRF.* Les circuits permettant de faciliter des échanges directs et rapides de renseignements entre les CRF de chaque pays est, en tant que membre du Groupe Egmont, l'utilisation du réseau sécurisé ESW. Les évaluateurs n'ont pas reçu d'informations sur les délais précis de réponse lors de la visite mais il a été noté que parfois, il y a des longs délais en ce qui concerne les réponses des autres cellules faisant suite à des demandes de SICCFIN.

1530. *Autorités de contrôle.* L'échange d'information s'opère par l'intermédiaire du Secrétariat général de l'ACP et du Directeur du SICCFIN. Toutefois, en cas d'urgence, cet échange peut intervenir directement entre les personnes qui participent au contrôle, dans le respect des instructions qu'elles reçoivent de leurs autorités respectives.

Les demandes de coopération ne devraient pas être refusées au seul motif que la demande est également considérée comme portant sur des questions fiscales (C.40.7 et C.V.5).

1531. L'exception fiscale ne figure pas comme un motif de refus au titre des dispositions de la législation anti-blanchiment pour l'échange d'informations.

Existence d'un secret ou la confidentialité aux institutions financières ou aux entreprises et professions non financières désignées empêchant l'échange de renseignements (C.40.8 et C.V.5)

1532. D'une manière générale, les dispositions légales et réglementaires monégasques prévoient les exceptions au secret professionnel des établissements financiers et des autorités compétentes qui sont nécessaires pour permettre l'échange d'informations, sous réserve des conditions de réciprocité et des garanties nécessaires requises par la loi. Le secret bancaire ou la confidentialité sont systématiquement levés lorsqu'il y a une demande d'entraide judiciaire en matière pénale.

Éléments complémentaires (C.40.10, C.40.10.1 et C.40.11)

1533. Conformément aux articles mentionnés ci-dessus, la CRF peut échanger avec les cellules de renseignement financier homologues étrangères ainsi qu'avec les autorités de contrôle.

Recommandation 32 – Statistiques

Tableau 44 : Nombre de demandes reçues de CRFs étrangères depuis 2009

Pays	Nombre de demandes reçues			
	2009	2010	2011	2012
Afrique du Sud	2	-	-	1
Albanie	-	1	-	
Allemagne	-	2	-	
Autriche	1	2	-	
Arabie Saoudite	-	-	1	
Argentine	-	-	4	1
Bahamas	-	1	1	
Bahreïn	-	1	1	
Belgique	9	11	7	9
Bermudes				1
Bosnie	1	-	-	
Bulgarie	-	1	-	
Burkina Faso				1
Cameroun	-	2	-	1
Canada	-	1	-	
Costa Rica	2	-	-	
Croatie		3	2	
Danemark	1	-	2	1
Egypte	-	-	1	
Emirats Arabes Unis	-	-	2	1
Espagne	-	1	2	3

Etats Unis	2	1	3	1
Finlande	1	1	-	
France	18	30	26	20
Gabon				1
Grèce	-	2	-	
Guernesey	-	1	-	
Hongrie	-	-	1	
Hong Kong	1	-	-	
Ile de Man	-	1	-	
Ireland	-	-	1	
Israël	2	-	-	
Italie	1	5	3	2
Jersey	3	4	2	
Kazakhstan	-	-	1	1
Kirghizistan	-	-	2	
Liban	-	-	1	
Liechtenstein	-	-	1	
Lituanie	-	-	2	
Luxembourg	8	5	7	10
« Ex-république yougoslave de Macédoine »	1	-	-	
Madagascar				1
Malaisie				1
Mali				1
Maurice	-	-	1	
Moldavie	1	-	2	
Monténégro	-	-	6	

Nigéria	2	-	-	
Norvège	1	-	1	
Pays-Bas	1	-	-	
Philippines				1
Portugal	1	-	-	2
République Tchèque	-	1	-	
Roumanie	1	-	-	
Royaume Uni	3	2	3	5
Russie	2	1	1	2
Saint Marin	-	-	1	
Sainte Lucie	-	1	-	
Sénégal	1	-	-	1
Serbie	1	-	-	
Slovaquie	2	2	-	1
Sri Lanka	1	-	-	1
Suède	-	1	-	
Suisse	1	2	1	1
Taiwan	1	-	-	
Turquie	1	1	-	
Tunisie				2
Ukraine	1	-	-	
Venezuela	2	2	2	
TOTAL	76	89	91	73

Tableau 45 : Nombre de demandes transmises à des CRFs étrangères depuis 2009

Pays	Nombre de demandes envoyées			
	2009	2010	2011	2012

Andorre	-	4	2	
Autriche	-	1	-	1
Bahamas	1	-	-	
Belgique	2	3	-	1
Brésil	2	-	-	
Bulgarie	-	-	1	
Canada	-	2	-	
Chypre	-	1	-	
Espagne	-	-	1	
France	-	11	9	5
Hong Kong	-	-	1	
Hongrie	-	1	-	
Italie	10	9	4	6
Liechtenstein	2	-	-	
Luxembourg	-	1	1	1
Pays-Bas	2	2	-	
Pologne	-	1	-	
Portugal	-	1	-	
Royaume-Uni	1	1	-	1
Russie	-	-	1	
Suède				2
Suisse	1	3	2	2
Venezuela	-	-	1	
TOTAL	22	41	23	19

Tableau 46 : Nombre d'informations spontanées reçues de CRFs étrangères depuis 2009

Pays	Nombre d'informations spontanées reçues			
	2009	2010	2011	2012
Canada	1	-	-	
Curaçao	-	-	1	
France	8	2	1	
Guernesey	-	-	1	1
Saint Vincent				1
Ile de Man	-	-	1	
Slovaquie	-	1	1	
TOTAL	9	3	5	2

Tableau 47 : Nombre d'informations spontanées envoyées à des CRFs étrangères depuis 2009

Pays	Nombre d'informations spontanées			
	2009	2010	2011	2012
Belgique	1	-	1	
Etats Unis				1
France	2	6	3	1
Italie	1	1	2	2
Royaume Uni	-	1	-	
Suisse	1	-	-	
TOTAL	5	8	6	4

Tableau 48 : Statistiques Interpol

Année	Nombre de messages reçus (y inclus les messages envoyés à tous les pays)s	Nombre de messages envoyés
2010	57.403	545
2011	73.098	569
2012	62.506	416

Effectivité/mise en œuvre de la Recommandation 40 et de la Recommandation Spéciale V et appréciation de la conformité globale

1534. Globalement, le niveau de coopération de la CRF peut être considéré satisfaisant et ne semble donner lieu à des critiques d'autres CRF que l'équipe d'évaluation a consulté. Il apparaît également que les demandes sont traitées dans un délai adéquat. Cependant l'équipe d'évaluation constate que le nombre des demandes formulées par la CRF est relativement faible en vue de la diversité internationale de la clientèle étrangère utilisant le système financier monégasque. De même, le nombre de demandes spontanées est relativement bas et en diminution depuis 2010. Ceci soulève des interrogations quant à la volonté de la CRF de partager des informations avec d'autres CRF au stade initial, Il semblerait par conséquent que la CRF a une attitude qu'on pourrait qualifier plutôt réactive quant à sa politique en matière de coopération internationale.

1535. Ni la police ni la CRF n'ont jamais reçu ni formulé des demandes relatives au financement du terrorisme.

1536. Quant au niveau de coopération de la Police avec les autorités étrangères, les autorités ont indiqué que la coopération internationale représente une activité essentielle de la Direction de la Sureté Publique, la Section de la Coopération internationale compte 9 fonctionnaires (5 Officiers supérieurs, 1 Lieutenant et deux attachés administratifs confirmés). Membre d'INTERPOL depuis 1953, la Principauté fait désormais partie d'EUROPOL depuis 2011 (observateur). Chaque année le Bureau Central National répond directement à plus de 500 demandes de renseignements à la demande des pays membres. Outre les outils traditionnels de la coopération internationale, l'ensemble des enquêteurs ont des rapports privilégiés et directs avec les autorités de police françaises et italiennes. Quant au niveau de coopération de la Police avec les autorités étrangères, les informations ont été fournies très tard et cela ne permet pas à l'équipe d'évaluation de manière suffisante d'évaluer l'effectivité de la coopération.

6.4.2. Recommandations et Commentaires

Recommandation 40 et RS. V

1537. Il est recommandé de modifier l'article 28 de la loi n° 1.362 pour élargir le champ d'application de coopération entre les CRF, même dans le cas où une investigation est déjà engagée devant les juridictions monégasques pour les mêmes faits, et de limiter ces cas de refus aux situations où ces investigations sont entravées.

1538. SICCFIN devrait adopter une approche plus proactive en matière de coopération internationale afin d'obtenir des informations d'autres CRF.

1539. Monaco devrait prendre les mesures nécessaires afin de désigner une ou plusieurs institutions qui soient compétentes et en mesure de coopérer efficacement avec d'autres pays, afin de permettre notamment l'échange bilatéral de renseignements douaniers ainsi que l'échange des informations recueillies, tel que requis par le critère IX.4, avec des autorités étrangères compétentes.

1540. Monaco devrait prendre les mesures législatives ou autres nécessaires afin de s'assurer que la police soit en mesure d'accorder à ses homologues étrangers la coopération internationale la plus large et d'être en mesure de démontrer l'effectivité de cette coopération.

6.4.3. Conformité avec la Recommandation 40 et la Recommandation Spéciale V

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation globale de conformité
R.40	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Coopération entre CRF : teneur de l'article 28 de la loi n° 1.362 trop restrictive en ce qui concerne la portée des échanges • la Sûreté publique n'est pas en mesure d'accorder la coopération internationale la plus large possible dans ses fonctions relatives à la détection des transports physiques transfrontaliers d'espèces et instruments au porteur étant donné qu'elle ne conserve pas de données sur ces aspects. • Effectivité : (1) les données statistiques sont de nature à laisser penser que la CRF a une approche réactive en matière de coopération internationale ; (2) déclin significatif des demandes envoyées à d'autres CRF ; (3) les informations fournies n'ont pas permis à l'équipe d'évaluation de vérifier l'effectivité de la coopération de la Police avec les autorités homologues étrangères;
SR.V	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Coopération entre CRF : teneur de l'article 28 de la loi n° 1.362 trop restrictive en ce qui concerne la portée des échanges • Effectivité : l'absence de coopération sur les questions relatives au financement du terrorisme ne permet pas d'évaluer l'effectivité.

7. AUTRES SUJETS

7.1. Ressources et statistiques

1541. Le texte de la description, de l'analyse et des recommandations d'améliorations qui se rapportent aux recommandations 30 et 32 est contenue dans toutes les sections pertinentes du rapport i.e. l'ensemble de la section 2, des parties des sections 3 et 4 et section 6. Il y a une seule note pour chacune de ces recommandations, même si les recommandations sont formulées en plusieurs sections. Section 7.1 du rapport ne contient que la case indiquant la notation de conformité et les facteurs justifiant la notation.

	Notation de conformité	Résumé des raisons justifiant la notation globale de conformité
R.30	PC (Notation consolidée)	<p><u>CRF (PC)</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Les moyens humains alloués à la CRF pour l'analyse financière ne sont pas adéquats • Nécessité de compléter la formation des analystes financiers et de les doter de moyens techniques permettant de renforcer l'analyse. <p><u>Autorités de poursuite (LC)</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Une participation régulière à des formations spécialisées est nécessaire de nature à renforcer les connaissances et expertise des autorités en matière d'enquêtes et poursuites des infractions de BC et de FT ainsi que de délinquance économique et financière. <p><u>Direction de la Sureté publique (Service responsable du contrôle des mouvements transfrontaliers d'espèces et d'instruments au porteur)</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Il n'est pas démontré que la Direction de la Sureté publique (service responsable du contrôle des mouvements transfrontaliers d'espèces et d'instruments au porteur) est convenablement structurée, financée, pourvue en personnel et en ressources techniques pour mettre en œuvre pleinement son rôle au titre de la RS.IX. • Il n'est pas démontré que son personnel ait des compétences appropriées, ni qu'il ait bénéficié d'une formation adaptée et pertinente à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. <p><u>Autorités de contrôle (PC/NC)</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Les moyens alloués par le SICCFIN au contrôle sur pièces sont apparus insuffisants pour assurer en 2011 un traitement exhaustif des informations reçues dans un délai raisonnable. • Les moyens de contrôle nécessaires pour l'exercice par le Procureur Général de ses compétences de contrôle à l'égard des Avocats, des

		Huissiers et des Notaires n'avaient pas encore été déterminés à l'époque de la visite sur place.
R .32	PC (Notation consolidée)	<ul style="list-style-type: none"> • La Principauté de Monaco n'a pas mis en place un dispositif efficace et régulier de mesure de l'efficacité globale de son régime de LAB/CFT. • Il manque des statistiques plus détaillées sur les personnes et transactions concernées par les DOS. • Les statistiques tenues par les autorités ne permettent pas de distinguer entre les déclarations relatives aux les transports physiques transfrontières d'espèces et celles relatives aux instruments négociables au porteur. • Absence de statistiques détaillées, claires et complètes en ce qui concerne les demandes d'entraide judiciaire formulées par Monaco.

7.2. Autres mesures ou questions pertinentes dans le cadre de la LAB/CFT

1542. L'entrée en vigueur de la loi n° 1.353 du 1^{er} avril 2009 modifiant la loi n°1.165 du 23 décembre 1993 relative à la protection des informations nominatives constitue une modification notable du contexte juridique entourant la mise en œuvre des dispositions légales et réglementaires de prévention du blanchiment des capitaux.

1543. L'équipe d'évaluation estime que les publications et décisions de la Commission de Contrôle des Informations Nominatives par application de cette nouvelle législation pourraient restreindre la mise en œuvre efficace de certaines obligations légales et réglementaires, parfois essentielles, de LAB/CFT par les personnes assujetties, tel que mentionné dans les parties pertinentes du présent rapport. Les entretiens avec les représentants des différentes catégories de professionnels assujettis ont confirmé cette crainte. L'équipe d'évaluation encourage dès lors vivement toutes les autorités concernées à nouer entre elles un dialogue constructif visant à dégager dans les meilleurs délais les solutions adéquates permettant de lever l'insécurité juridique à laquelle ces professionnels se trouvent actuellement confrontés, afin de leur permettre de se conformer pleinement et simultanément tant à leurs obligations relatives à la protection des informations nominatives qu'à celles relatives à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

7.3. Structure générale du système de LAB/CFT (Cf. aussi section 1.1)

N/A

IV. MISE EN ŒUVRE DES NORMES DE L'UNION EUROPEENNE

La Principauté de Monaco n'est pas membre de l'Union Européenne et par conséquent n'a pas une obligation directe à mettre en œuvre la **Directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 octobre 2005 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme** (ci-après : « la directive ») ainsi que la **Directive 2006/70/CE de la Commission du 1^{er} août 2006 portant mesures de mise en œuvre de la Directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil pour ce qui concerne la définition des « personnes politiquement exposées » et les conditions techniques de l'application d'obligations simplifiées de vigilance à l'égard de la clientèle ainsi que de l'exemption au motif d'une activité financière exercée à titre occasionnel ou à une échelle très limitée.**¹⁷⁵

La section suivante décrit les principales différences entre les directives précitées et les 40 Recommandations et 9 Recommandations Spéciales du GAFI.

1. Responsabilité des personnes morales	
<i>Article 39 de la directive</i>	Les Etats membres veillent à ce que les personnes physiques et morales soumises à la directive puissent être tenues pour responsables des violations des dispositions nationales adoptées conformément à cette directive.
<i>GAFI R. 2 et 17</i>	La responsabilité pénale pour le blanchiment de capitaux devrait s'appliquer aussi aux personnes morales. Lorsque cela n'est pas possible (par exemple en raison des principes fondamentaux du droit interne), une responsabilité civile ou administrative devrait s'appliquer.
<i>Éléments clés</i>	La directive ne prévoit aucune exception à la responsabilité des personnes morales et l'étend, au-delà des délits de blanchiment, aux violations basées sur les dispositions nationales adoptées conformément à la directive. Quelle est l'approche adoptée dans votre juridiction ?
<i>Description et Analyse</i>	Le principe de la responsabilité pénale des personnes morales a été introduit en droit monégasque par la loi n° 1.349 du 25 juin 2008 modifiant le livre Premier du Code pénal (cf. articles 4-4, 29-1 à 29-8 et 392-1 du Code pénal). En retenant le terme « <i>quiconque</i> » pour désigner le coupable d'une infraction, les articles 40 et 41 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009 visent aussi bien une personne physique qu'une personne morale. La violation de la loi n° 1.362 du 3 août 2009 est assortie de sanctions pénales et de sanctions administratives.
<i>Conclusion</i>	Les personnes morales peuvent être tenues pour responsables de certaines violations des dispositions nationales explicitement énumérées, tel que détaillé dans le rapport d'évaluation (cf analyse détaillée de la R.17).
<i>Recommandations et commentaires</i>	Il est recommandé aux autorités monégasques de mener une réflexion globale sur le dispositif en vigueur en matière de sanctions, y compris en ce qui concerne le champ d'application rationae materiae des violations des dispositions nationales applicables aux personnes morales, ainsi qu'une analyse du niveau d'effectivité du dispositif de sanctions tel qu'appliqué à ce jour, et de l'amender afin d'accroître sa

¹⁷⁵ En vertu de l'accord conclu en 2011 avec l'Union européenne, la Principauté s'est engagée d'adopter, notamment, des mesures équivalentes aux règles énoncées par la directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 octobre 2005 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme.

	cohérence globale, de le compléter et de l'améliorer sur le plan procédural.
--	------------------------------------------------------------------------------

2. Comptes anonymes	
<i>Article 6 de la directive</i>	Les Etats membres interdisent à leurs établissements de crédit et autres établissements financiers de tenir des comptes anonymes ou des livrets d'épargne anonymes.
<i>GAFIR. 5</i>	Les institutions financières ne devraient pas tenir de comptes anonymes, ni de comptes sous des noms manifestement fictifs.
<i>Eléments clés</i>	Les deux instruments interdisent les comptes anonymes mais autorisent les comptes numérotés. La directive autorise l'ouverture de comptes ou de livrets d'épargne sous un nom fictif, mais en appliquant systématiquement des mesures strictes de vigilance à l'égard de la clientèle. Quelle est l'approche adoptée dans votre juridiction relative aux livrets d'épargne ou comptes anonymes ?
<i>Description et Analyse</i>	L'article 3 de l'ordonnance souveraine n° 2.318 du 3 août 2009, modifiée prévoit que : <i>« En exécution de leurs obligations d'identification des clients en vertu de l'article 3 de la loi, les professionnels ne doivent pas tenir de comptes anonymes, ni de comptes sous des noms manifestement fictifs. 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 économique 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 Service d'Information et de Contrôle sur les Circuits Financiers. Les intitulés conventionnels retenus ne doivent en aucun cas être susceptibles de prêter à confusion avec une quelconque personne physique ou morale. L'intitulé conventionnel d'un compte ne doit pas figurer sur les moyens de paiements scripturaux qui y sont rattachés, ni sur aucune correspondance commerciale ou aucun autre document relatif aux opérations effectuées adressés par le professionnel. »</i>
<i>Conclusion</i>	Les dispositions de droit monégasque sont conformes au dispositif européen.
<i>Recommandations et commentaires</i>	-

3. Seuil (vigilance à l'égard de la clientèle)	
<i>Article 7 b) de la directive</i>	Les établissements et personnes soumis à la directive appliquent des mesures de vigilance à l'égard de leur clientèle lorsqu'ils concluent, à titre occasionnel, une transaction <u>d'un montant</u> de 15 000 EUR ou plus.
<i>GAFIR. 5</i>	Les institutions financières devraient prendre les mesures de vigilance à l'égard de la clientèle lorsqu'elles effectuent des transactions occasionnelles <u>supérieures</u> au seuil désigné applicable.
<i>Eléments clés</i>	Est-ce que les transactions effectuées en une ou plusieurs opérations liées dont le montant est de 15.000 EUR sont couvertes ?
<i>Description et Analyse</i>	L'article 3, alinéa 2, de la loi n° 1.362 du 3 août 2009 prévoit notamment que les professionnels assujettis doivent remplir leurs obligations de vigilances à l'égard de leurs clients occasionnels « (...) lorsque ceux-ci souhaitent réaliser : - un transfert de fonds ; - une opération dont le montant atteint ou excède un montant fixé par ordonnance souveraine, qu'elle soit effectuée en une seule ou en plusieurs opérations entre lesquelles semble exister un lien ;

	<p>- <i>une opération, même d'une somme inférieure audit montant, dès qu'il y a soupçon de blanchiment de capitaux, de financement du terrorisme ou de corruption.</i> »</p> <p>L'article 49 de l'ordonnance souveraine n° 2.318 du 3 août 2009, modifiée précise notamment que :</p> <p>« [...] <i>Le montant prévu au deuxième tiret du deuxième alinéa de l'article 3 la loi est fixé à la somme de 15.000 euros.</i> [...] »</p>
<i>Conclusion</i>	Les dispositions de droit monégasque sont conformes au dispositif européen.
<i>Recommandations et commentaires</i>	-

4. Bénéficiaire effectif	
<i>Article 3(6) de la directive</i>	La définition du « bénéficiaire effectif » établit les critères minimaux (pourcentage dans l'actionnariat) pour qu'une personne physique soit considérée comme le bénéficiaire effectif, tant dans le cas des personnes morales que dans celui des constructions juridiques.
<i>GAFI R. 5 (Glossaire)</i>	Le terme « bénéficiaire effectif » (« <i>beneficial owner</i> ») signifie la ou les personnes physiques qui in fine possèdent ou contrôlent le client et/ou la personne pour laquelle une transaction est effectuée. Ceci comprend également les personnes qui exercent en dernier ressort un contrôle effectif sur une personne morale ou une construction juridique.
<i>Éléments clés</i>	Quelle approche le pays adopte-t-il dans sa définition du « bénéficiaire effectif » ? Veuillez préciser si les critères relatifs à la définition du « bénéficiaire effectif » de l'Union Européenne sont couverts par votre législation.
<i>Description et Analyse</i>	<p>L'article 14 de l'ordonnance souveraine n° 2.318 du 3 août 2009, modifiée prévoit que :</p> <p>« <i>Lorsque le client est une personne morale, il faut entendre par bénéficiaires économiques effectifs :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>les personnes physiques qui, en dernier ressort, possèdent ou contrôlent directement ou indirectement au moins 25% des actions ou des droits de vote de la personne morale ;</i> - <i>les personnes physiques qui exercent effectivement le pouvoir de contrôle sur la direction de la personne morale.</i> <p><i>Lorsque le client ou le détenteur d'une participation de contrôle est une société cotée en bourse sur un marché réglementé ou pouvant faire publiquement appel à l'épargne, située dans un Etat qui respecte et applique les recommandations internationalement reconnues en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, et soumise à des obligations d'information publique, il n'est pas requis d'identifier les actionnaires de cette société ni de vérifier leur identité.</i></p> <p><i>Cette exception ne s'applique pas en cas de soupçons de blanchiment de capitaux, de financement du terrorisme ou de corruption.</i></p> <p><i>Les professionnels prennent les mesures raisonnables pour vérifier la liste des bénéficiaires économiques effectifs visés au premier tiret du premier alinéa au moyen de tout document probant. »</i></p> <p>L'article 15 de l'ordonnance souveraine n° 2.318 du 3 août 2009, modifiée prévoit que :</p> <p>« <i>Lorsque le client est une entité juridique ou un trust, il faut entendre par bénéficiaires économiques effectifs :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>lorsque le ou les futurs bénéficiaires ont déjà été désignés, la ou les personnes</i>

	<p><i>physiques qui sont bénéficiaires des biens de l'entité juridique ou du trust ;</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>lorsque le ou les futurs bénéficiaires n'ont pas encore été désignés, le groupe de personnes dans l'intérêt principal duquel l'entité juridique ou le trust a été constitué ou produit ses effets ;</i> - <i>la ou les personnes physiques qui exercent un contrôle sur les biens d'une entité juridique ou d'un trust ;</i> - <i>le ou les constituants de l'entité juridique ou du trust.</i> <p><i>Les professionnels prennent toute mesure raisonnable :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>pour vérifier la liste des bénéficiaires économiques effectifs visés aux premier et quatrième tirets du premier alinéa au moyen de l'acte constitutif de l'entité juridique ou du trust, ou de tout autre document probant ;</i> - <i>afin de déterminer la liste des bénéficiaires économiques effectifs visés aux deuxième et troisième tirets du premier alinéa au moyen de toute information disponible à laquelle il est raisonnable de donner foi. »</i>
<i>Conclusion</i>	<p>Comme indiqué précédemment dans le cadre de l'évaluation au regard de la Recommandation 5 du GAFI, l'obligation d'identifier les bénéficiaires effectifs comporte quelques imprécisions. Notamment :</p> <ol style="list-style-type: none"> a. l'obligation de s'assurer en toute circonstance que les clients, personnes physiques, agissent pour leur propre compte ou pour celui d'un bénéficiaire effectif, en ce compris lorsqu'il s'agit de clients occasionnels ; b. l'ambiguïté quant à l'identification des bénéficiaires effectifs des clients occasionnels, compte tenu de la rédaction de l'article 14 de l'OS n° 2.318 du 3 août 2009 ; c. possibilité d'interprétation restrictive quant à l'identification des bénéficiaires effectifs de personnes morales détenant moins de 25 % de celles-ci.
<i>Recommandations et commentaires</i>	<p>Il est recommandé aux autorités monégasques d'adapter la formulation de l'article 5 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009 (en particulier l'alinéa 1^{er}, 1°) afin de prévoir l'obligation de s'assurer en toute circonstance que le client agit pour son propre compte ou pour le compte d'un bénéficiaire effectif, et ce dès l'instant où le client sollicite l'exécution d'une opération occasionnelle ou la conclusion d'une relation d'affaires. Il est en effet relevé qu'outre le fait que cette disposition ne s'applique que dans le cas de "doutes" quant au fait que le client agirait pour le compte d'un bénéficiaire effectif, cette disposition peut être interprétée comme n'imposant d'obligation que dans le cas de relations d'affaires nouées avec le client, et de plus, a posteriori, puisque seuls sont visés les clients avec lequel les professionnels assujettis "sont d'ores et déjà en relation d'affaires".</p> <p>Il est également recommandé aux autorités monégasques de clarifier, dans l'ordonnance souveraine n° 2.318 du 3 août 2009 (article 14) que, si les personnes qui détiennent ou contrôlent directement ou indirectement 25% ou plus du capital ou des droits de vote des personnes morales doivent être qualifiées de bénéficiaires effectifs, cette présomption n'exclut pas qu'en fonction des circonstances, des personnes détenant moins de 25 % du capital ou des droits de vote doivent également être qualifiées de bénéficiaires effectifs, dès lors que la participation qu'ils détiennent leur attribue <i>de facto</i> un pouvoir de contrôle de la personne morale.</p>

5. Activité financière à titre occasionnel ou à une échelle très limitée	
<i>Article 2(2) de la directive</i>	<p>Les Etats membres peuvent décider que les personnes morales et physiques qui exercent une activité financière à titre occasionnel ou à une échelle très limitée et où il y a peu de risque de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme ne relèvent pas du champ d'application de l'article 3 (1) ou (2) de la directive.</p>

	L'article 4 de la Directive 2006/70/CE de la Commission apporte des précisions supplémentaires sur cette disposition.
<i>GAFIR. concernant les institutions financières</i>	Lorsqu'une activité financière est exercée par une personne physique ou morale de manière occasionnelle ou très limitée (selon des critères quantitatifs et dans l'absolu), de sorte que le risque de blanchiment de capitaux est faible, un pays peut décider que l'application de tout ou partie des mesures anti-blanchiment n'est pas nécessaire. (Méthodologie 2004, paragraphe 23 ; Glossaire des 40 plus 9 Rec. Spéciales du GAFI)
<i>Eléments clés</i>	Le pays applique-t-il l'article 4 de la Directive 2006/70/CE de la Commission ?
<i>Description et Analyse</i>	<p>Le <u>deuxième alinéa de l'article Premier de la loi n° 1.362 du 3 août 2009</u> prévoit notamment que :</p> <p><i>« Ne sont pas soumis aux dispositions de la présente loi les organismes et les personnes, exerçant une activité financière remplissant les conditions suivantes :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>générer un chiffre d'affaires ne dépassant pas un montant maximal fixé par ordonnance souveraine ;</i> - <i>être limitée en ce qui concerne les transactions qui ne doivent pas dépasser un montant maximal par client et par transaction, fixé par ordonnance souveraine, que la transaction soit effectuée en une seule opération ou en plusieurs opérations apparaissant comme liées ;</i> - <i>ne pas constituer l'activité principale et générer un chiffre d'affaires ne dépassant pas un pourcentage du chiffre d'affaires total de l'organisme ou de la personne concernée fixé par ordonnance souveraine ;</i> - <i>être accessoire d'une activité principale non mentionnée au premier alinéa du présent article et directement liée à celle-ci ;</i> - <i>être exercée pour les seuls clients de l'activité principale et ne pas être généralement offerte au public. »</i> <p>L'article 49 de l'ordonnance souveraine n° 2.318 du 3 août 2009, modifiée précise notamment que :</p> <p><i>« Le montant prévu au premier tiret du deuxième alinéa de l'article premier de la loi est fixé à la somme de 750.000 euros.</i></p> <p><i>Le montant prévu au deuxième tiret du deuxième alinéa de l'article premier de la loi est fixé à la somme de 1.500 euros.</i></p> <p><i>Le pourcentage prévu au troisième tiret du deuxième alinéa de l'article premier de la loi est fixé à 3 %.</i></p> <p><i>[...] »</i></p>
<i>Conclusion</i>	<p>L'exemption légale des activités limitées et accessoires, prévue à l'article 1^{er}, alinéa 2, de la loi n° 1.362, s'écarte à certains égards des dispositions européennes dont elle s'inspire, particulièrement en ce que ces dernières :</p> <ol style="list-style-type: none"> a. requièrent que les Etats membres fixent "<i>en fonction du type d'activité financière</i>" les seuils qui ne peuvent être franchis dans le cadre d'une activité accessoire et limitée (Art.4.1, al. 2 et 3, de la Directive 2006/70/CE de la Commission) ; b. excluent que l'exemption puisse être appliquée à des activités que les Etats membres considèrent comme particulièrement susceptibles, par leur nature, d'être utilisées ou détournées à des fins de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme (Art.4.2, de la Directive 2006/70/CE) ; c. soumettent l'application de l'exemption à une décision individuelle motivée et susceptible d'être retirée dans le cas où les circonstances changeraient (Art.4.3, de la Directive 2006/70/CE) ; d. et imposent aux Etats membres de mettre en place des activités de contrôle ou prendre toute autre mesure appropriée pour assurer qu'une dérogation accordée ne

	soit pas détournée par d'éventuels blanchisseurs de capitaux ou bailleurs de fonds du terrorisme (Art.4.4, de la Directive 2006/70/CE).
<i>Recommandations et commentaires</i>	Il est recommandé aux autorités monégasques de compléter le régime légal de l'exemption des activités limitées et accessoires afin de rencontrer l'ensemble des conditions précitées qui sont posées par la Directive 2006/70/CE de la Commission. Il importe également que les autorités monégasques soient dotées des moyens leur permettant de s'assurer que les conditions de l'exemption demeurent respectées en tout temps par les professionnels qui en bénéficient, et de leur en retirer le bénéfice lorsque tel n'est plus le cas.

6. Obligations simplifiées de vigilance à l'égard de la clientèle	
<i>Article 11 de la directive</i>	Par dérogation à l'article applicable, la directive définit les situations où les établissements et les personnes peuvent ne pas appliquer les mesures de vigilance à l'égard de la clientèle. Toutefois, elles ont l'obligation de recueillir des informations suffisantes en matière de vigilance à l'égard de la clientèle.
<i>GAFIR. 5</i>	Bien que la règle générale soit de soumettre la clientèle à la totalité des mesures de vigilance, des mesures réduites ou simplifiées peuvent être appliquées dans certains cas.
<i>Éléments clés</i>	Préciser en quoi la mise en œuvre et l'application de l'article 3 de la Directive 2006/70/CE de la Commission vont au-delà du critère 5.9 de la Méthodologie 2004.
<i>Description et Analyse</i>	L'article 8 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009 prévoit que : <i>« Les organismes et les personnes visés aux articles premier et 2 ne sont pas soumis aux obligations des articles 3 à 5 lorsque le client est :</i> <ul style="list-style-type: none"> - <i>un organisme ou une personne visés aux chiffres 1° et 2° de l'article premier ;</i> - <i>un établissement de crédit ou une institution financière établis dans un Etat dont la législation comporte des dispositions réputées équivalentes à celles de la présente loi et qui fait l'objet d'une surveillance pour la conformité à ces obligations ;</i> - <i>une société cotée, dont les valeurs sont admises à la négociation sur un marché réglementé, établie dans un Etat dont la législation comporte des dispositions réputées équivalentes à celles de la présente loi et qui fait l'objet d'une surveillance pour la conformité à ces obligations ;</i> - <i>une autorité publique nationale.</i> <i>A cette fin, ils recueillent en toutes circonstances des informations suffisantes pour établir si le client remplit ces conditions.</i> <i>Les dispositions du premier alinéa ne s'appliquent pas en cas de soupçon de blanchiment de capitaux, de financement du terrorisme ou de corruption. »</i>
<i>Conclusion</i>	Les dispositions de droit monégasque sont conformes au dispositif européen.
<i>Recommandations et commentaires</i>	-

7. Personnes politiquement exposées	
<i>Article 3(8), 13(4) de la directive (voir Annexe)</i>	La directive donne une définition des PPE largement conforme à celle des 40 Recommandations du GAFI (article 3(8)). Elle applique des mesures de vigilance renforcées à l'égard des personnes politiquement exposées résidant dans un autre Etat membre ou dans un pays tiers (article 13(4)). La directive 2006/70/CE donne une définition plus large des PPE (article 2) et exclut des PPE toute personne qui n'occupe plus une fonction publique importante depuis une période d'un an (article 2(4)).
<i>GAFI R. 6 et</i>	La définition est similaire à celle de la directive, mais inclut toute personne qui

<i>Glossaire</i>	exerce ou a exercé d'importantes fonctions publiques dans un pays étranger.
<i>Eléments clés</i>	Le pays a-t-il mis en œuvre l'article 2 de la Directive 2006/70/CE de la Commission, et en particulier son article 2(4), et applique-t-il l'article 13(4) de la directive ?
<i>Description</i> <i>Analyse</i>	<p>et L'article 25 de l'ordonnance souveraine n° 2.318 du 3 août 2009, modifiée prévoit que :</p> <p><i>« Lorsque des personnes politiquement exposées souhaitent nouer avec les professionnels des relations d'affaires ou les sollicitent pour la réalisation d'opérations occasionnelles, l'acceptation de ces clients est soumise à un examen particulier et doit être décidée à un niveau hiérarchiquement approprié. Ladite acceptation requiert de prendre toute mesure appropriée afin d'établir l'origine de leur patrimoine ainsi que celle des fonds qui sont ou seront engagés dans la relation d'affaires ou dans l'opération occasionnelle envisagée.</i></p> <p><i>Sont considérées comme politiquement exposées, qu'elles soient clientes, bénéficiaires économiques effectifs ou mandataires, les personnes qui exercent ou ont exercé au cours des trois dernières années, dans un pays étranger, des fonctions publiques importantes, savoir, notamment :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - les chefs d'Etat ; - les membres de gouvernements ; - les membres d'assemblées parlementaires ; - les membres des cours suprêmes, des cours constitutionnelles ou d'autres hautes juridictions dont les décisions ne sont pas susceptibles de recours, sauf circonstances exceptionnelles ; - les responsables et dirigeants de partis politiques ; - les membres des cours des comptes et des conseils des banques centrales ; - les ambassadeurs, les chargés d'affaires et les officiers supérieurs des forces armées ; - les membres des organes d'administration, de direction ou de surveillance des entreprises publiques ; - les hauts responsables politiques et les hauts fonctionnaires d'organisations internationales ou supranationales. <p><i>Les conjoints et ascendants ou descendants directs de ces personnes doivent être traités comme s'ils étaient eux-mêmes des personnes politiquement exposées.</i></p> <p><i>Doivent également être considérées comme des personnes politiquement exposées les personnes connues pour être étroitement associées à l'une de celles visées aux deux précédents alinéas et notamment :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - toute personne physique connue pour être conjointement avec l'une d'elles, le bénéficiaire économique effectif d'une personne morale ou d'une entité juridique ou pour entretenir toute autre relation d'affaires étroite avec celles-ci ; - toute personne physique qui est le seul bénéficiaire économique effectif d'une personne morale ou d'une entité juridique connue pour avoir été, de facto, créée au profit d'une des personnes précitées. <p><i>La politique d'acceptation des clients précise les critères et les méthodes permettant de déterminer s'ils sont des personnes politiquement exposées.</i></p> <p><i>Les professionnels entretenant une relation d'affaires avec des personnes politiquement exposées sont tenus de soumettre celles-ci à une surveillance renforcée continue.</i></p> <p><i>Les mesures de vigilance s'appliquent également lorsqu'il apparaît ultérieurement qu'un client existant est une personne politiquement exposée ou qu'il le devient.</i></p> <p><i>Ces mesures de vigilance s'appliquent que les personnes politiquement exposées soit clientes, bénéficiaires économiques effectifs ou mandataires. »</i></p>

<i>Conclusion</i>	<p>En ce qui concerne la définition des personnes qui sont à qualifier de personnes politiquement exposées, les dispositions de droit monégasque sont conformes aux dispositions des directives européennes. Le droit monégasque est cependant plus exigeant que le dispositif européen en ce que la qualité de "personne politiquement exposée" ne se perd pas après un délai d'un an (article 2(4) de la directive 2006/70/CE), mais au terme d'un délai de trois ans (<u>article 25, alinéa 2, de l'ordonnance souveraine n° 2.318 du 3 août 2009</u>).</p> <p>Par ailleurs, alors que la directive 2005/60/CE requiert que la décision de nouer une relation d'affaires avec une personne politiquement exposée ne peut être prise qu'avec l'autorisation préalable d'un "<i>niveau élevé de la hiérarchie</i>" (article 13.4), l'ordonnance souveraine monégasque n° 2.318 dispose que l'acceptation d'un tel client doit être décidée "<i>à un niveau hiérarchiquement approprié</i>" (article 25, al. 1^{er}). Les autorités monégasques ont précisé cependant que l'intention consiste bien à exiger que le pouvoir de décider de l'entrée en relation d'affaires avec une personne politiquement exposée soit attribué, au sein des institutions financières assujetties, au niveau hiérarchique le plus élevé. Néanmoins, la terminologie retenue par la disposition réglementaire vise à tenir compte l'hétérogénéité des structures bancaires présentes en Principauté. Si l'interprétation des termes « haute direction » ne soulève pas de problème dans le cas de sociétés de droit monégasque (SAM), les auteurs de la réglementation ont redouté que la même terminologie appliquée à des succursales établies à Monaco par des établissements de crédit étrangers puisse être interprétée comme renvoyant à la haute direction de leur maison mère à l'étranger, alors que, s'agissant de l'application de la législation anti-blanchiment monégasque, il importe que la décision soit effectivement prise sous la responsabilité d'organes ou de personnes directement soumises aux compétences des autorités de la Principauté.</p>
<i>Recommandations et commentaires</i>	<p>Tenant compte de ces explications sur les motivations du choix de la terminologie utilisée par l'OS afin de tenir compte des particularités organisationnelles des succursales, il est recommandé aux autorités monégasques de prendre des mesures appropriées pour clarifier plus précisément la portée de la terminologie utilisée, en conformité avec la Directive.</p>

8. Relations de correspondant bancaire	
<i>Article 13(3) de la directive</i>	Concernant les correspondants bancaires, l'article 13(3) limite l'application des obligations de vigilance renforcées à l'égard de la clientèle aux relations de correspondant bancaire avec des établissements d'Etats non membres de l'Union européenne.
<i>GAFIR. 7</i>	La recommandation 7 couvre tous les pays.
<i>Éléments clés</i>	Appliquez-vous l'article 13(3) de la directive ?
<i>Description et Analyse</i>	L'article 27 de l'ordonnance souveraine n° 2.318 du 3 août 2009, <u>modifiée</u> prévoit que les mesures de vigilance accrue qu'il impose de mettre en œuvre dans le cadre des relations de correspondance bancaire ne s'appliquent que « <i>lorsque le client est un établissement de crédit ou une institution financière de droit étranger autres que ceux visés à l'article 8 de la loi</i> », à savoir, « <i>un établissement de crédit ou une institution financière établis dans un État dont la législation comporte des dispositions réputées équivalentes à celles de la présente loi et qui fait l'objet d'une surveillance pour la conformité à ces obligations</i> ».
<i>Conclusion</i>	L'article 27 de l'OS n° 2.318 dispense les institutions financières monégasques de mettre en œuvre lesdites mesures de vigilance accrue, non seulement lorsque l'établissement de crédit client relève du droit d'un Etat Membre de l'Espace Economique Européen, mais également lorsqu'il relève du droit d'un Etat tiers à l'EEE pouvant être qualifié "d'équivalent". Cette dispense s'étend dès lors au-delà de ce

	qu'autorise l'article 13(3) de la Directive 2005/60/CE.
<i>Recommandations et commentaires</i>	Indépendamment des mesures recommandées par ailleurs au regard de la recommandation 7 du GAFI, il est recommandé aux autorités monégasques d'adapter l'article 27 de l'OS n° 2.318 pour améliorer sa conformité avec l'article 13(3) de la Directive 2005/60/CE.

9. Obligations de vigilance renforcées à l'égard de la clientèle et anonymat	
<i>Article 13(6) de la directive</i>	La directive impose des obligations de vigilance renforcées à l'égard de la clientèle en cas de menace de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme pouvant résulter de <u>produits</u> ou de <u>transactions</u> susceptibles de favoriser l'anonymat.
<i>GAFI R. 8</i>	Les institutions financières devraient apporter une attention particulière aux menaces de blanchiment de capitaux inhérentes aux <u>technologies</u> nouvelles ou en développement qui risquent de favoriser l'anonymat [...].
<i>Éléments clés</i>	L'article 13(6) de la directive a une portée plus large que celle de la R.8 du GAFI : la directive concerne en effet les produits et les transactions indépendamment des technologies utilisées. Précisez de quelle façon votre législation couvre ce point.
<i>Description et Analyse</i>	L'article 9 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009 prévoit que : « Les organismes et personnes visés aux articles premier et 2 prennent les dispositions spécifiques et adéquates qui sont nécessaires pour faire face au risque accru de blanchiment de capitaux, de financement du terrorisme et de corruption qui existe lorsqu'ils nouent des relations d'affaires ou effectuent une transaction avec un client qui n'est pas physiquement présent aux fins de l'identification, notamment dans le cadre de l'utilisation des nouvelles technologies. Les conditions d'application de l'obligation prescrite au présent article sont fixées par ordonnance souveraine. »
<i>Conclusion</i>	La disposition ci-dessus de la loi n° 1.362 ne limite pas l'obligation de vigilance accrue au seul cas du recours aux technologies nouvelles, et l'étend à toutes les situations dans lesquelles le client n'est pas physiquement présent aux fins de son identification. Toutefois, le dispositif monégasque demeure formulé en termes plus limitatifs que ceux de la Directive qui vise tous les produits et toutes les transactions "susceptibles de favoriser l'anonymat". En effet, si le fait que le client n'est pas physiquement présent au moment de procéder à son identification constitue un exemple de cas visé par la directive, celle-ci prévoit un champ d'application rationae materiae plus large des devoirs de vigilance accrue.
<i>Recommandations et commentaires</i>	Il est donc recommandé aux autorités monégasques de modifier l'article 9 de la loi afin d'élargir son champ d'application rationae materiae conformément à la Directive.

10. Recours à des tiers	
<i>Article 15 de la directive</i>	La directive permet d'avoir recours, pour l'exécution des obligations de vigilance, à des tierces parties d'Etats membres de l'Union européenne ou de pays tiers selon certaines conditions et catégories de profession et de qualification.
<i>GAFI R. 9</i>	Elle permet d'avoir recours à des tiers pour l'exécution des obligations de vigilance, mais n'établit pas de catégories d'entités et professions désignées qui peuvent être considérées comme tiers.
<i>Éléments clés</i>	Quelles sont les règles de procédure concernant le recours à des tiers ? Y a-t-il des conditions, catégories, etc. spéciales ?
<i>Description et</i>	Les alinéas 3 et 4 de l'article 4 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009 prévoient que :

<p><i>Analyse</i></p>	<p>« Les organismes et les personnes visés aux chiffres 1° à 5° de l'article premier sont autorisés à faire exécuter les obligations prescrites à l'article 3 et au premier alinéa du présent article par un tiers, si celui-ci est un établissement de crédit ou une institution financière répondant aux deux conditions suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> - s'être lui-même acquitté de son devoir de vigilance ; - être établi dans un Etat dont la législation comporte des dispositions réputées équivalentes à celles des articles 3 à 5 et faire l'objet d'une surveillance pour le respect de ces obligations. <p>Les organismes et les personnes visés aux chiffres 6° à 15° de l'article premier, ainsi que les personnes visées à l'article 2, sont autorisés à faire exécuter les obligations prescrites à l'article 3 et au premier alinéa du présent article par un tiers, si celui-ci est un établissement de crédit ou une institution financière soumise à la présente loi ou une des personnes visées à l'article 2, qui s'est lui-même acquitté de son devoir de vigilance. »</p> <p>L'article 17 de l'ordonnance souveraine n° 2.318 du 3 août 2009, modifiée précise que :</p> <p>« L'intervention d'un tiers conformément aux alinéas 3 et 4 de l'article 4 de la loi est soumise aux conditions suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> - le professionnel vérifie préalablement que le tiers répond aux conditions fixées par l'alinéa 3 de l'article 4 de la loi et conserve la documentation sur laquelle il s'est fondé ; - le tiers s'engage par écrit, préalablement à l'entrée en relation, à fournir au professionnel les informations d'identification des clients ou des bénéficiaires économiques effectifs qu'il identifiera, ainsi qu'une copie des documents au moyen desquels il aura vérifié leur identité ; - le tiers doit avoir personnellement procédé à l'identification du client, et en présence de ce dernier ; - le professionnel doit être en mesure de procéder aux déclarations prévues au Chapitre VI de la loi et de répondre aux demandes du Service d'Information et de Contrôle sur les Circuits Financiers en application de l'article 27 dudit Chapitre ; - il ne doit pas exister de relation contractuelle d'externalisation ou d'agence entre le professionnel et le tiers ; au cas contraire, le fournisseur du service externalisé ou l'agent est considéré comme une partie du professionnel. »
<p><i>Conclusion</i></p>	<p>A l'instar de la directive, le dispositif monégasque met en œuvre une approche "par catégories" de l'autorisation de recourir à des tiers introducteurs, tout en appliquant des conditions restrictives pour le recours à des tiers par les EPNFD. Dans ce cas, en effet, le tiers auquel il peut être fait appel doit être soumis au dispositif légal monégasque de LCB/FT. Ceci n'apparaît pas conforme aux dispositions de l'article 15 (3) de la Directive, qui impose dans ce cas d'admettre également en qualité de tiers introducteurs les professionnels relevant des mêmes catégories et qui sont soumis au droit d'un autre Etat membre de l'Espace Economique Européen. Toutefois, cette disposition de la directive fondée sur les libertés garanties par le traité européen n'apparaît pas applicable aux Etats non membres de l'Union européenne.</p>
<p><i>Recommandations et commentaires</i></p>	<p>N/A</p>

<p>11. Commissaires aux comptes, experts comptables et conseillers fiscaux</p>	
<p><i>Article 2(1)(3)(a) de la directive</i></p>	<p>Les obligations de vigilance et de conservation des documents s'appliquent aux commissaires aux comptes, aux experts comptables externes et aux conseillers fiscaux agissant dans le cadre de leurs activités professionnelles.</p>

<i>GAFI R. 12</i>	<p>Les obligations de vigilance et de conservation des documents</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. ne s'appliquent pas aux commissaires aux comptes ni aux conseillers fiscaux ; 2. s'appliquent aux comptables lorsqu'ils préparent ou effectuent des transactions pour leurs clients dans le cadre des activités suivantes : <ul style="list-style-type: none"> • achat et vente de biens immobiliers ; • gestion des capitaux, des titres ou autres actifs du client ; • gestion de comptes bancaires, d'épargne ou de titres ; • organisation des apports pour la création, l'exploitation ou la gestion de sociétés ; • création, exploitation ou gestion de personnes morales ou de constructions juridiques, et achat et vente d'entités commerciales (critère 12.1 d) de la Méthodologie 2004.
<i>Eléments clés</i>	La directive a une portée plus large que les normes du GAFI mais elle ne couvre pas nécessairement toutes les activités des comptables décrites sous le critère 12.1 d).
<i>Description et Analyse</i>	<p>Les dispositions de vigilance et de conservation des documents de la loi n° 1.362 du 3 août 2009 s'appliquent aux commissaires aux comptes, aux experts comptables externes et aux conseillers fiscaux dans le cadre de toutes leurs activités professionnelles.</p> <p>L'article Premier de la loi n° 1.362 du 3 août 2009 prévoit notamment que : « Sont soumis aux dispositions de la présente loi les organismes et les personnes ci-après énumérés : [...] 11°) les conseils dans les domaines économiques, juridiques ou <u>fiscaux</u> ; [...] »</p> <p>L'article 2 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009 prévoit notamment que : « Dans la mesure où elles le prévoient expressément, les dispositions de la présente loi sont également applicables aux personnes mentionnées ci-après : [...] 3°) les experts-comptables et comptables agréés ; [...] »</p>
<i>Conclusion</i>	Les dispositions de droit monégasque sont conformes à la Directive.
<i>Recommandations et commentaires</i>	-

12. Transactions portant sur des valeurs élevées	
<i>Article 2(1)(3)(e) de la directive</i>	La directive s'applique aux personnes physiques et morales qui négocient des biens de valeur élevée lorsque le paiement est effectué en espèces pour un montant de 15 000 EUR ou plus.
<i>GAFI R. 12</i>	L'application est limitée au négoce des métaux précieux et des pierres précieuses.
<i>Eléments clés</i>	La directive a une portée plus large. Cette approche est-elle prise en compte dans votre juridiction ?
<i>Description et Analyse</i>	<p>Les dispositions de la loi n° 1.362 du 3 août 2009 s'appliquent aux personnes physiques et morales qui négocient des biens de valeur élevée quel que soit le mode de paiement de la transaction.</p> <p>L'article Premier de la loi n° 1.362 du 3 août 2009 prévoit notamment que : « Sont soumis aux dispositions de la présente loi les organismes et les personnes ci-après énumérés : [...] 13°) les commerçants et personnes organisant la vente de pierres précieuses, matériaux précieux, d'antiquités, d'œuvres d'art et autres objets de grande valeur ;</p>

	[...] » Conformément aux dispositions de la loi et de son ordonnance souveraine, les obligations de vigilance trouvent dès lors à s'appliquer à ces commerçants lorsqu'ils nouent une relation d'affaires avec un client, ou lorsqu'ils exécutent pour lui une opération occasionnelle de plus de 15.000 €.
<i>Conclusion</i>	Les dispositions de droit monégasque sont conformes à la Directive.
<i>Recommandations et commentaires</i>	-

13. Casinos	
<i>Article 10 de la directive</i>	Les Etats membres imposent l'identification et la vérification de l'identité de tous les clients de casinos qui achètent ou vendent des plaques ou des jetons pour un montant de 2 000 EUR ou plus. Ceci n'est pas exigé pour les clients identifiés à l'entrée.
<i>GAFIR. 16</i>	L'identité du client doit être établie et vérifiée s'il effectue une transaction financière d'un montant égal ou supérieur à 3 000 EUR.
<i>Éléments clés</i>	Dans quels cas les clients de casinos doivent-ils être identifiés ? Quel est le montant seuil imposé par votre juridiction pour l'identification des transactions financières effectuées par les clients de casinos ?
<i>Description et Analyse</i>	L'alinéa 9 de l'article 4 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009 prévoit que les maisons de jeux « doivent identifier leurs clients et vérifier leur identité, au moyen d'un document probant, dont il est pris copie, lorsque ceux-ci achètent ou échangent des plaques ou jetons pour des montants égaux ou supérieurs à des montants fixés par ordonnance souveraine ainsi que lorsque ceux-ci souhaitent réaliser toute autre opération financière en relation avec le jeu, sans préjudice de l'application des mesures prévues à l'article 5. » L'article 49 de l'ordonnance souveraine n° 2.318 du 3 août 2009, modifiée précise notamment que : « Les montants prévus au neuvième alinéa de l'article 4 de la loi sont respectivement fixés à la somme de 3.000 euros pour les jeux de table et pour les machines à sous. »
<i>Conclusion</i>	Le dispositif monégasque s'aligne sur le seuil défini par le GAFI, plus élevé que celui fixé par la Directive.
<i>Recommandations et commentaires</i>	Les autorités monégasques devraient abaisser à 2.000 € le seuil réglementaire d'identification des clients tant des jeux de table que des machines à sous.

14. Déclarations des commissaires aux comptes, experts comptables, conseillers fiscaux, notaires et autres membres de professions juridiques indépendantes effectuées à la CRF par l'intermédiaire d'un organisme d'autorégulation	
<i>Article 23(1) de la directive</i>	Possibilité pour les commissaires aux comptes, experts comptables, conseillers fiscaux, notaires et autres membres de professions juridiques indépendantes d'effectuer des déclarations par l'intermédiaire d'un organisme d'autorégulation qui transmettra les DOS à la CRF rapidement et de manière non filtrée.
<i>Recommandations du GAFI</i>	Les Recommandations du GAFI ne prévoient pas une telle possibilité.
<i>Éléments clés</i>	Le pays utilise-t-il la possibilité offerte par l'article 23(1) de la directive ?
<i>Description et Analyse</i>	Le dispositif monégasque de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme n'utilise pas la possibilité pour les commissaires aux comptes, experts comptables, conseillers fiscaux, notaires et autres membres de professions juridiques indépendantes d'effectuer des déclarations par l'intermédiaire d'un organisme d'autorégulation. Cependant l'article 23 de la loi prévoit que, dans les mêmes circonstances, les notaires et les huissiers de justice, ainsi que les avocats défenseurs, avocats et

	<p>avocats stagiaires sont tenus d'adresser leurs déclarations de soupçons, non pas au SICCFIN comme les autres catégories de professionnels assujettis, mais au Procureur général.</p> <p>L'article 23 de la Loi 1362 prévoit également que le Procureur général informe le SICCFIN des faits qui lui sont ainsi signalés.</p>
<i>Conclusion</i>	<p>Les articles 22 et 23 de la Directive 2005/60/CE prévoient dans tous les cas que les déclarations de soupçon doivent être adressées à la CRF, que ce soit directement, pour la majorité des catégories de professionnels assujettis, ou indirectement, au travers d'un organisme d'autorégulation, pour les professionnels visés à l'article 23 de la Directive, dans les conditions fixées par cet article.</p> <p>A cet égard, le dispositif monégasque qui prévoit la transmission des DOS des notaires, des huissiers de justice et des avocats par le Procureur Général au SICCFIN n'apparaît pas entièrement conforme aux dispositions de la Directive en ce qu'il ne prévoit pas explicitement que cette transmission doit être effectuée rapidement et de manière non filtrée.</p>
<i>Recommandations et commentaires</i>	<p>Les autorités monégasques devraient réexaminer l'article 23 alinéa 4 afin de le conformer pleinement à l'article 23 de la Directive 2005/60/CE.</p>

15. Obligations de déclaration	
<i>Articles 22 et 24 de la directive</i>	<p>La directive prévoit une obligation de déclaration lorsqu'un établissement connaît, soupçonne ou a de bonnes raisons de soupçonner des faits de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme (article 22). Les personnes visées par la directive doivent s'abstenir d'effectuer toute transaction dont elles savent ou soupçonnent qu'elle est liée au blanchiment de capitaux ou au financement du terrorisme et effectuer une déclaration à la CRF, capable d'empêcher la transaction. Si le refus de réaliser une transaction est impossible ou risque d'empêcher une enquête, les personnes visées par la directive ont l'obligation d'informer la CRF (article 24).</p>
<i>GAFIR. 13</i>	<p>Etablit une obligation de déclaration en cas de suspicion que des fonds proviennent d'une activité criminelle ou sont liés au financement du terrorisme.</p>
<i>Eléments clés</i>	<p>Quel est l'élément déclencheur d'une obligation de déclaration ? Existe-t-il un cadre juridique correspondant à l'article 24 de la directive ?</p>
<i>Description et Analyse</i>	<p>L'article 18 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009 prévoit que :</p> <p><i>« Les organismes et les personnes visés à l'article premier et au chiffre 3° de l'article 2 sont tenus de déclarer au Service d'Information et de Contrôle sur les Circuits Financiers, en considération de leur activité, toutes les sommes inscrites dans leurs livres et toutes les opérations qui pourraient être liées au blanchiment de capitaux, au financement du terrorisme ou à la corruption.</i></p> <p><i>Cette déclaration effectuée sur la base de raisons suffisantes de soupçonner, doit être accomplie par écrit, avant que l'opération soit exécutée, et préciser les faits qui constituent les indices sur lesquels lesdits organismes ou les personnes se fondent pour effectuer la déclaration. Elle indique, le cas échéant, le délai dans lequel l'opération doit être exécutée. Si les circonstances le nécessitent, la déclaration peut éventuellement être anticipée par télécopie ou par un moyen électronique approprié.</i></p> <p><i>Toute information recueillie postérieurement à la déclaration et susceptible d'en modifier la portée doit être communiquée sans délai au Service d'Information et de Contrôle sur les Circuits Financiers. »</i></p> <p>L'article 21 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009 prévoit que :</p> <p><i>« Dans l'hypothèse où les organismes ou les personnes visés à l'article premier savent ou soupçonnent qu'une opération est liée au blanchiment de capitaux, au financement du terrorisme ou à la corruption, mais ne peuvent effectuer de</i></p>

	<p>déclarations prévues à l'article 18 avant d'exécuter cette opération, soit parce que son report n'est pas possible, soit parce qu'il serait susceptible d'empêcher la poursuite des bénéficiaires d'infractions présumées de blanchiment de capitaux, de financement du terrorisme ou de corruption, ces organismes ou ces personnes procèdent à cette déclaration immédiatement après avoir exécuté l'opération.</p> <p>Dans ce cas, ils indiquent également la raison pour laquelle il n'a pu être procédé à la déclaration préalablement à l'exécution de l'opération.</p> <p>Les dispositions du dernier alinéa de l'article 18 sont applicables aux obligations du présent article. »</p> <p>L'article 22 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009 prévoit que :</p> <p>« Hors les cas prévus aux articles 18 et 21, lorsque les organismes ou les personnes visés à l'article premier et au chiffre 3° de l'article 2 ont connaissance d'un ou de plusieurs faits qui pourraient être l'indice d'une infraction de blanchiment de capitaux, de financement du terrorisme ou de corruption, ils en informent immédiatement le Service d'Information et de Contrôle sur les Circuits Financiers par une déclaration.</p> <p>Ils sont également tenus à cette même obligation dans l'hypothèse où une opération est refusée ou ne peut être menée à terme par la faute du client.</p> <p>Cette déclaration doit être effectuée par écrit, selon les mêmes modalités que celles prévues à l'article 18, et préciser les faits constitutifs dudit indice. »</p>
<i>Conclusion</i>	Les dispositions de droit monégasque sont conformes à la Directive.
<i>Recommandations et commentaires</i>	-

16. Interdiction d'avertir le client (1)	
<i>Article 27 de la directive</i>	L'article 27 de la directive prévoit une obligation pour les Etats membres de protéger de toute menace ou acte hostile les employés des établissements qui font état d'un soupçon.
<i>GAFI R. 14</i>	Aucune obligation équivalente (les dirigeants et employés d'institutions financières doivent être protégés par des dispositions légales contre toute responsabilité, pénale ou civile, pour avoir « averti un client », ce qui correspond à l'article 26 de la directive)
<i>Eléments clés</i>	L'article 27 de la directive est-il appliqué ?
<i>Description et Analyse</i>	<p>L'article 29 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009 prévoit que :</p> <p>« Une déclaration effectuée de bonne foi en vertu du présent Chapitre ne peut faire l'objet de poursuites sur le fondement de l'article 308 du Code pénal.</p> <p>Aucune action en responsabilité civile ne peut être intentée, ni aucune sanction professionnelle prononcée contre un organisme ou une personne visés aux articles premier et 2, ses dirigeants ou ses préposés habilités, qui font de bonne foi une telle déclaration.</p> <p>Ces dispositions sont applicables même 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. »</p>
<i>Conclusion</i>	Complémentairement à l'exonération de responsabilité civile, disciplinaire et pénale, le dispositif monégasque ne comprend pas de mesures visant à protéger plus largement les professionnels et leurs employés ayant procédé à des déclarations d'opérations suspectes de toute menace ou acte hostile émanant des clients concernés par ces déclarations.
<i>Recommandations et commentaires</i>	Les autorités monégasques devraient veiller à compléter à cet égard le dispositif légal et réglementaire.

17. Interdiction d'avertir le client (2)	
<i>Article 28 de la directive</i>	L'interdiction d'avertir le client est étendue aux situations où une enquête sur le blanchiment de capitaux ou le financement du terrorisme est en cours ou pourrait être ouverte. La directive donne des exemples de situations où l'interdiction est levée.
<i>GAFI R. 14</i>	L'interdiction prévue par la R. 14 inclut le fait qu'une déclaration d'opérations suspectes ou une information qui la concerne est communiquée ou fournie à une CRF.
<i>Éléments clés</i>	Dans quelles circonstances l'interdiction d'avertir le client s'applique-t-elle ? Y a-t-il des exceptions ?
<i>Description et Analyse</i>	L'article 43 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009 prévoit que : « Sont punis de l'amende prévue au chiffre 4 de l'article 26 du Code pénal, les dirigeants ou les préposés des organismes financiers qui ont : - informé sciemment le propriétaire des sommes, l'auteur de l'une des opérations, ou un tiers de l'existence de la déclaration ou de la transmission de renseignements prévus au Chapitre VI ; - divulgué à quiconque des informations sur les suites données à la déclaration. »
<i>Conclusion</i>	L'interdiction de divulguer les suites données aux déclarations d'opérations suspectes doit être interprétée comme couvrant le fait qu'une enquête sur le blanchiment de capitaux ou le financement du terrorisme est en cours ou pourrait être ouverte. Les dispositions monégasques sont donc conformes à la Directive
<i>Recommandations et commentaires</i>	-

18. Succursales et filiales (1)	
<i>Article 34(2) de la directive</i>	La directive exige des établissements de crédit ou financiers qu'ils communiquent les mesures et procédures internes pertinentes en matière de vigilance à l'égard du client, de déclaration, de conservation des documents et pièces, de contrôle interne, d'évaluation et de gestion des risques, de gestion du respect des obligations et de communication aux succursales et aux filiales majoritaires situées dans des pays tiers (hors Union européenne).
<i>GAFI R. 15 et 22</i>	Les 40 Recommandations du GAFI contiennent des exigences plus étendues et plus élevées mais ne prévoient pas les obligations envisagées par l'article 34(2) de la directive.
<i>Éléments clés</i>	Existe-t-il une obligation telle que celle que prévoit l'article 34(2) de la directive ?
<i>Description et Analyse</i>	L'article 26 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009 prévoit que : « Les personnes visées à l'article premier, dont le siège social est situé dans la Principauté et qui disposent à l'étranger d'une succursale ou d'une filiale, doivent veiller à ce que celle-ci respecte des mesures au moins équivalentes aux dispositions de la présente loi, et lui communiquent les mesures et procédures pertinentes à cet effet. Si la législation étrangère fait obstacle à l'application de telles mesures ou procédures, elles doivent en informer le Service d'Information et de Contrôle sur les Circuits Financiers. Ces personnes ne peuvent ni ouvrir une succursale ou un bureau de représentation domicilié, enregistré ou établi dans l'un des Etats ou territoires désignés par arrêté ministériel en application de l'article 24, ni acquérir ou créer, directement ou indirectement, une filiale exerçant l'activité d'un établissement de crédit ou d'une entreprise d'investissement ou d'une entreprise d'assurances, domiciliée, enregistrée ou établie dans l'un de ces Etats ou territoires. » Aucune institution bancaire monégasque ne dispose à ce jour de succursale ou de

	filiale à l'étranger. Quelques sociétés de gestion sont les maisons mères de filiales établies dans d'autres pays européens.
<i>Conclusion</i>	Indépendamment de l'évaluation, par ailleurs dans ce rapport, du dispositif monégasque au regard des recommandations 15 et 22 du GAFI, ce dispositif est conforme à l'article 34(2) de la Directive.
<i>Recommandations et commentaires</i>	-

19. Succursales et filiales (2)	
<i>Article 31(3) de la directive</i>	La directive exige que si la législation d'un pays tiers ne permet pas d'appliquer des mesures équivalentes de LCB/FT, les établissements de crédit et financiers prennent des mesures supplémentaires pour faire face de manière efficace au risque de blanchiment des capitaux ou de financement du terrorisme.
<i>GAFI R. 22 et 21</i>	Exigent des institutions financières qu'elles informent les autorités compétentes dans de telles circonstances.
<i>Éléments clés</i>	Quelles sont les obligations pour les institutions financières dans de telles circonstances ?
<i>Description et Analyse</i>	Sur ce point, il est fait renvoi aux dispositions de l'article 26 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009 ci-dessus.
<i>Conclusion</i>	Indépendamment de l'évaluation, par ailleurs dans ce rapport, du dispositif monégasque au regard des recommandations 15 et 22 du GAFI, ce dispositif est conforme à l'article 31(3) de la Directive.
<i>Recommandations et commentaires</i>	-

20. Organes de surveillance	
<i>Article 25(1) de la directive</i>	La directive donne aux organes de surveillance l'obligation d'informer la CRF lorsque, dans le cadre de leurs activités, ils découvrent des faits qui pourraient contribuer à établir l'existence de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme.
<i>GAFI R.</i>	Aucune obligation correspondante.
<i>Éléments clés</i>	L'article 25(1) de la directive est-il mis en œuvre ?
<i>Description et Analyse</i>	Le SICCFIN étant à la fois organe de surveillance de la majorité des catégories de professionnels assujettis à la loi et la CRF monégasque, cette obligation est <i>de facto</i> remplie dans ce contexte. En revanche, alors que le Procureur Général est l'autorité de contrôle compétente à l'égard des notaires, des huissiers de justice et des avocats, il n'existe en droit monégasque aucune obligation pour le Procureur Général d'informer le SICCFIN lorsque, dans le cadre de ses activités en qualité d'autorité de contrôle, il découvre des faits qui pourraient contribuer à établir l'existence de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme.
<i>Conclusion</i>	Le dispositif monégasque n'est pas complètement conforme avec les dispositions de la Directive.
<i>Recommandations et commentaires</i>	Il est recommandé aux autorités monégasques de repenser les relations entre le SICCFIN et le Procureur Général, telles qu'elles sont organisées par la loi, afin qu'en qualité de CRF, le SICCFIN centralise l'ensemble des informations nécessaires à sa fonction, conformément à la Directive (voir aussi la section 14 ci-dessus)

21. Systèmes pour répondre aux autorités compétentes	
<i>Article 32 de la</i>	La directive exige des établissements de crédit et autres établissements financiers

<i>directive</i>	qu'ils aient des systèmes leur permettant de répondre de manière rapide et complète à toute demande d'informations de la CRF, ou de toute autre autorité, tendant à déterminer s'ils entretiennent ou ont entretenu au cours des cinq années précédentes une relation d'affaires avec une personne physique ou morale donnée.
<i>GAFIR.</i>	Il n'y a pas d'obligation expresse correspondante, mais ces situations sont visées globalement par les Recommandations 23 et 26 – 32.
<i>Éléments clés</i>	Les établissements de crédit et autres établissements financiers ont-ils l'obligation de se doter de tels systèmes et d'y recourir effectivement ?
<i>Description et Analyse</i>	Dans le prolongement des obligations des assujettis en matière de conservation des données et documents, l'article 10, alinéa 1 ^{er} , 3 ^{ème} tiret, de la loi n° 1.362 du 3 août 2009 impose à tous les professionnels assujettis d'être « <i>en mesure de répondre de manière rapide et complète à toute demande d'information du Service d'Information et de Contrôle sur les Circuits Financiers tendant à déterminer s'ils entretiennent ou ont entretenu au cours des cinq années précédentes une relation d'affaires avec une personne physique ou morale donnée et la nature de cette relation.</i>
<i>Conclusion</i>	Les dispositions de droit monégasque sont conformes à la Directive.
<i>Recommandations et commentaires</i>	-

22. Extension à d'autres professions et entreprises	
<i>Article 4 de la directive</i>	La directive donne aux Etats membres l'obligation <i>formelle</i> de veiller à ce que ses dispositions soient étendues aux professions et entreprises, autres que celles mentionnées à l'Article 2 (1), dont les activités sont susceptibles d'être utilisées à des fins de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme.
<i>GAFIR. 20</i>	Demande simplement aux Etats d'envisager de telles extensions.
<i>Éléments clés</i>	Le pays met-il en œuvre effectivement l'article 4 de la directive afin d'étendre les obligations LCB/FT aux autres professions et catégories d'entreprises susceptibles d'être utilisées à des fins de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme ? Pour ce faire, a-t-il fait une évaluation des risques ?
<i>Description et Analyse</i>	L'article Premier de la loi n° 1.362 du 3 août 2009 prévoit notamment que : « <i>Sont soumis aux dispositions de la présente loi les organismes et les personnes ci-après énumérés :</i> [...] 11°) <i>les conseils dans les domaines économiques, juridiques ou fiscaux ;</i> 12°) <i>les services de surveillance, de protection et de transports de fonds ;</i> [...] 15°) <i>les personnes non mentionnées aux chiffres précédents et à l'article 2 qui, à titre professionnel, réalisent, contrôlent ou conseillent des opérations entraînant des mouvements de capitaux.</i> [...] »
<i>Conclusion</i>	La législation monégasque inclut dans son champ d'application rationae personae des catégories professionnelles non visées par la Directive et que les autorités monégasques ont jugé exposées au risque de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme, conformément à ce que requiert l'article 4 de la Directive.
<i>Recommandations et commentaires</i>	-

23. Dispositions spécifiques concernant les pays tiers équivalents ?	
<i>Articles 11,16(1)(b) , 28(4),(5) de la directive</i>	La directive contient des dispositions spécifiques concernant les pays qui imposent des obligations équivalentes à celles fixées dans la directive (par exemple pour les obligations simplifiées de vigilance à l'égard de la clientèle).

GAFIR.	Il n'y a pas de disposition expresse correspondante dans les 40+9 Recommandations du GAFI.
Eléments clés	Est-ce que la question des pays tiers équivalents est traitée, et si oui, comment ?
Description et Analyse	<p>L'alinéa 3 de l'article 4 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009 prévoit que :</p> <p>« Les organismes et les personnes visés aux chiffres 1° à 5° de l'article premier sont autorisés à faire exécuter les obligations prescrites à l'article 3 et au premier alinéa du présent article par un tiers, si celui-ci est un établissement de crédit ou une institution financière répondant aux deux conditions suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> - s'être lui-même acquitté de son devoir de vigilance ; - être établi dans un Etat dont la législation comporte des dispositions réputées équivalentes à celles des articles 3 à 5 et faire l'objet d'une surveillance pour le respect de ces obligations. » <p>L'article 8 de la loi n° 1.362 du 3 août 2009 prévoit que :</p> <p>« Les organismes et les personnes visés aux articles premier et 2 ne sont pas soumis aux obligations des articles 3 à 5 lorsque le client est :</p> <ul style="list-style-type: none"> - [...] - un établissement de crédit ou une institution financière établis dans un Etat dont la législation comporte des dispositions réputées équivalentes à celles de la présente loi et qui fait l'objet d'une surveillance pour la conformité à ces obligations ; <p>[...] »</p> <p>L'article 27, alinéa 1^{er}, de l'ordonnance souveraine n° 2.318 du 3 août 2009, modifiée prévoit une dispense de mettre en œuvre les obligations de vigilance accrue qu'il définit lorsque le client est un établissement de crédit ou une institution financière visés à l'article 8 de la loi (cf. ci-dessus).</p> <p>L'article 19 de l'ordonnance souveraine n° 2.318 du 3 août 2009, modifiée précise que :</p> <p>« Pour l'application de l'alinéa 3 de l'article 4 et de l'article 8 de la loi ainsi que de l'article 27 de la présente ordonnance, afin de déterminer si un Etat dispose d'une législation pouvant être considérée comme imposant des obligations équivalentes à celles prévues par la loi, il convient de prendre en compte les éléments suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> - existence d'un système de surveillance du respect de l'application de la législation de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme ; - adhésion de l'Etat à une instance internationale dont le mandat impose de s'assurer que les standards de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme soient mis en œuvre par ses membres ; - déclarations ou rapports émanant d'organisations internationales, d'instances internationales de concertation et de coordination ou de sources publiques spécialisées dans la lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme ou la corruption ; - toutes informations utiles, publiquement disponibles, relatives à la conformité au regard des recommandations internationalement reconnues en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la corruption, des dispositifs légaux et réglementaires et des mécanismes de lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et la corruption de cet Etat. »
Conclusion	<p>Sous réserve de ce que la Directive ne permet pas de dispenser de vigilance accrue les relations de correspondance bancaire avec des établissements de crédit établis dans des pays tiers équivalents (cf. section 8 ci-dessus), le dispositif monégasque est</p>

	conforme à la directive. Il va au-delà de ce qu'elle requiert en identifiant, à l'article 19 de l'O.S. n° 2.318, des critères sur lesquels doit se baser l'appréciation de l'équivalence d'un pays tiers par les institutions financières.
<i>Recommandations et commentaires</i>	-

V. TABLEAUX

Tableau 1: Tableau des notations de la conformité de la Principauté de Monaco avec les Recommandations du GAFI

La notation de la conformité avec les Recommandations du GAFI devrait se faire sur la base des quatre niveaux de conformité établis dans la Méthodologie 2004 : *Conforme* (C), *Largement*, (LC), *Partiellement conforme* (PC) et *Non-conforme* (NC), ou, dans des cas exceptionnels, être marquée *Non applicable* (NA). Cette notation, qui repose uniquement sur les critères essentiels, est définie comme suit :

Conforme	La Recommandation est intégralement respectée en ce qui concerne tous les critères essentiels.
Largement conforme	Le dispositif ne présente que des lacunes mineures, la grande majorité des critères essentiels étant intégralement satisfaite.
Partiellement conforme	Le pays a pris un certain nombre de mesures de fond et respecte un certain nombre de critères essentiels.
Non conforme	Le dispositif présente des lacunes importantes, la grande majorité des critères n'étant pas respectée.

Le tableau suivant relève les notations de conformité avec les standards de GAFI, qui s'applique à la Principauté de Monaco. Il inclut les notations pour les Recommandations de GAFI du rapport du troisième cycle qui n'ont pas été considérées pour le quatrième cycle. *Ces notations sont indiquées en italique et en ombrage.*

Quarante Recommandations	Notation de la conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité ¹⁷⁶
Système juridique et autres mesures connexes		
1. L'infraction de blanchiment de capitaux	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Effectivité: (1) disproportion entre le nombre d'enquêtes et poursuites/condamnations et sur les raisons conduisant à de nombreux classements sans suite (2) les résultats semblent indiquer des difficultés à mener des enquêtes et poursuites de blanchiment en tant qu'infraction autonome.
2. L'infraction de blanchiment de capitaux – Élément mental et responsabilité des personnes morales	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Effectivité: (1) Bien que les sanctions applicables soient de nature à être dissuasives, le nombre de condamnations de personnes physiques à ce jour reste faible ; (2) en l'absence de cas relatifs à la responsabilité pénale des personnes morales dans le cadre des affaires en matière de blanchiment, il est impossible d'évaluer l'efficacité de cette mesure.
3. Confiscation et mesures	LC	<ul style="list-style-type: none"> • La législation monégasque ne recouvre pas

¹⁷⁶ Ces raisons doivent être présentées uniquement dans les cas où la notation est moins que conforme.

Quarante Recommandations	Notation de la conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité ¹⁷⁶
provisoires		<p>explicitement tous les aspects de la définition de « biens »</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les biens d'une valeur équivalente ne peuvent être confisqués que lorsqu'il y a blanchiment • Efficacité : nombre de confiscations relativement modeste en rapport avec le nombre d'enquêtes.
Mesures préventives		
4. Lois sur le secret professionnel compatible avec les Recommandations	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Incertitude quant à la pleine effectivité de l'application des Recommandations du GAFI 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.
5. Devoir de vigilance relatif à la clientèle	LC	<ul style="list-style-type: none"> • L'obligation d'identifier les bénéficiaires effectifs comporte quelques imprécisions, dont les principales concernent : <ul style="list-style-type: none"> a. l'obligation de s'assurer en toute circonstance que les clients, personnes physiques, agissent pour leur propre compte ou pour celui d'un bénéficiaire effectif, en ce compris lorsqu'il s'agit de clients occasionnels ; b. l'ambiguïté quant à l'identification des bénéficiaires effectifs des clients occasionnels ; c. possibilité d'interprétation restrictive quant à l'identification des bénéficiaires effectifs de personnes morales détenant moins de 25 % de celles-ci ; d. certaines imprécisions et ambiguïtés concernant l'identification des bénéficiaires effectifs dans le cas de contrats d'assurance-vie. • L'exemption des devoirs de vigilance prévue à l'article 8 de la loi n° 1.362 ne peut être considérée comme une réduction de l'intensité de ces devoirs conforme à la Recommandation 5. • Les mesures d'encadrement des relations d'affaires dans l'attente de la vérification de l'identité des clients identifiés à distance nécessitent d'être renforcées. • L'exécution d'opérations pour le compte de clients occasionnels n'est pas explicitement interdite en cas de défaut de pouvoir satisfaire aux devoirs de vigilance. • L'obligation légale d'identifier les bénéficiaires

Quarante Recommandations	Notation de la conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité ¹⁷⁶
		<p>effectifs conformément aux nouvelles dispositions légales et réglementaires n'est pas étendue aux clients existants.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Effectivité : (1) Dans le cadre de l'approche fondée sur les risques, aucune recommandation des autorités aux institutions financières ne visent à prendre en compte les risques spécifiquement associés à l'activité de gestion de patrimoine qui constitue une activité centrale de la place financière. (2) L'interprétation stricte des dispositions légales de protection de la vie privée est susceptible de constituer un obstacle à la mise en œuvre effective des obligations de vigilance.
6. Personnes politiquement exposées	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Les dispositions contraignantes sont trop récentes pour pouvoir en apprécier pleinement l'effectivité; • Problème général d'effectivité des normes lié à l'insuffisance des moyens de contrôle dont dispose le SICCFIN.
7. Relations de correspondant bancaire	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Les obligations en rapport avec les relations de correspondance bancaire (y compris celles impliquant la tenue de comptes de passage) ne s'appliquent pas aux relations avec les établissements de crédit ou les institutions financières établis dans un Etat dont la législation comporte des dispositions réputées équivalentes à celles de la loi monégasque. • La notion du « niveau hiérarchique approprié » n'a pas été formellement précisée aux institutions financières de sorte à garantir qu'elle soit interprétée comme recouvrant « la haute direction ».
8. Technologies nouvelles & relations d'affaires à distance	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Les mesures existantes n'incluent 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 apparaît limiter les risques).
9. Tiers et apporteurs d'affaires	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Aucune instruction ou recommandation n'a 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.

Quarante Recommandations	Notation de la conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité ¹⁷⁶
10. Conservation des documents	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Réserves en matière d'effectivité concernant la conservation des données d'identification, du fait 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.
11. Transactions inhabituelles	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Absence de recommandation spécifique en vue de la détection d'opérations atypiques dans le cadre de l'activité de gestion de patrimoine qui constitue l'une des principales activités développées par la place financière monégasque, et d'activités impliquant d'importantes opérations en espèces.
12. Entreprises et professions non financières désignées – R.5, 6, 8-11	PC ¹⁷⁷	<p><i>Champ d'application formel, rationae personae</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • L'assujettissement des avocats 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. <p><i>Application de la Recommandation 5 (rappel et cf. à la section 3.2) :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • L'obligation d'identifier les bénéficiaires effectifs comporte quelques imprécisions. • L'obligation légale d'identifier les bénéficiaires effectifs conformément aux nouvelles dispositions légales et réglementaires devrait être étendue aux clients existants. • Les mesures d'encadrement des relations d'affaires dans l'attente de la vérification de l'identité des clients identifiés à distance nécessitent d'être renforcées. • L'exécution d'opérations pour le compte de clients occasionnels devrait être explicitement interdite à défaut de pouvoir satisfaire aux devoirs de vigilance. • L'obligation légale d'identifier les bénéficiaires effectifs conformément aux nouvelles dispositions

¹⁷⁷ L'examen de la Recommandation 12 a pris en compte les recommandations qui sont notées dans le présent rapport. De plus, il a tenu compte des conclusions du rapport d'évaluation mutuelle de troisième cycle concernant les Recommandations 6 et 8.

Quarante Recommandations	Notation de la conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité ¹⁷⁶
		<p>légales et réglementaires devrait être étendue aux clients existants.</p> <ul style="list-style-type: none"> • L'interprétation stricte des dispositions légales de protection de la vie privée est susceptible de constituer un obstacle à la mise en œuvre effective des obligations de vigilance. <p><i>Application de la Recommandation 10 (rappel et cf. à la section 3.5)</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Réserves en matière d'effectivité en raison (1) des doutes qui subsistent sur la mise en œuvre des dispositions par les EPNFD, y compris du fait 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 (2) les observations formulées relatives au manque d'effectivité du mécanismes de contrôle à l'égard de certaines catégories EPNFD et de l'application des sanctions dans ce contexte. <p><i>Application de la Recommandation 11 (rappel et cf à la section 3.6)</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Les autorités n'ont pas précisé à titre exemplatif à l'intention des EPNFD, et de façon appropriée à la diversité des activités exercées par ces professionnels, quels sont les opérations particulièrement susceptibles d'être liées au blanchiment de capitaux ou au financement du terrorisme à l'égard desquelles ils sont tenus d'exercer une vigilance accrue. <p><i>Effectivité du dispositif monégasque de LBC/FT dans le secteur des EPNFD</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • L'application des règles de LBC/FT par les avocats ne peut pas être considérée comme effective; • L'application des seuils d'identification des clients par les casinos est imparfaite en l'absence d'un système efficace permettant la globalisation des opérations successives individuellement inférieures au seuil d'identification qui sont effectuées par un même client; • Le niveau de compréhension des risques par les professionnels est relativement faible et porte

Quarante Recommandations	Notation de la conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité ¹⁷⁶
		<p>préjudice au niveau d'effectivité du dispositif;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Une application pleinement effective des obligations de LBC/FT ne peut pas encore être garantie au stade actuel dans un grand nombre de secteurs qui relèvent des EPNFD, en raison tant d'un niveau encore très insuffisant de sensibilisation et de compréhension de leurs obligations qu'en raison des difficultés pratiques que rencontrent certaines catégories de professionnels dans la mise en œuvre de leurs nouvelles obligations.
13. Déclarations d'opérations suspectes	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Efficacité (1) Absence des lignes directrices sur la déclaration de soupçon (2) des doutes existent quant à la qualité des déclarations de soupçons et leur exploitabilité; (3) réserves sur la mise en œuvre effective de l'obligation car certaines institutions financières apparaissent avoir une attitude plutôt réactive dans la mise en œuvre de l'obligation de déclaration, et certaines croient qu'une déclaration sans suite par le SICCFIN normaliserait la relation d'affaires et qu'il n'est plus nécessaire de déclarer des soupçons subséquents.
<i>14. Protection & interdiction d'avertir le client</i>	C	
15. Contrôles internes et conformité	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Les institutions financières ne sont pas tenues de mettre en place des procédures appropriées lors de l'embauche de leurs employés, de façon à s'assurer qu'elle s'effectue selon des critères exigeants.
16. Entreprises et professions non financières désignées – R.13-15 & 21	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Des ambiguïtés existent dans le secteur non financier quant au fait de savoir si toutes les situations de tentatives d'opérations (y inclus avant l'ouverture de la relation d'affaires) seraient couvertes. • Les insuffisances identifiées dans le cadre des recommandations 15 et 21 sont applicables aux professions non financières. • Efficacité : (1) des doutes existent quant à la qualité des déclarations de soupçons et leur exploitabilité; (2) Nombre de déclarations hors du secteur CSP insuffisant; (3) Connaissance inadéquate de la portée de l'obligation de déclaration des soupçons dans certains secteurs non financiers en matière d'obligation de déclarer où une opération est refusée ou ne peut être menée à terme par la faute du client.
17. Sanctions	PC	<ul style="list-style-type: none"> • La procédure visant au prononcé des sanctions n'est

Quarante Recommandations	Notation de la conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité ¹⁷⁶
		<p>pas précisée de façon claire et détaillée par les dispositions légales et réglementaires et pourrait conduire à la contestation juridique de sanctions prononcées;</p> <ul style="list-style-type: none"> • En l'absence de dispositions claires et détaillées, le pouvoir de sanction attribué au Ministre d'Etat pourrait être interprété comme un pouvoir strictement discrétionnaire, de nature à porter atteinte à l'effectivité des sanctions administratives; • Les sanctions administratives prévues par la loi ne peuvent pas être prononcées à l'encontre des dirigeants des institutions financières; • Les 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; • 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; • Le niveau d'effectivité du dispositif de sanctions apparaît relativement faible.
18. Banques fictives	LC	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Les dispositions contraignantes relatives aux critères R. 18.2 et 18.3 sont trop récentes pour pouvoir en apprécier l'effectivité.</i>
19. Autres formes of déclarations	C	
20. Autres entreprises et professions non financières & techniques sûres de gestion des fonds	C	
21. Attention particulière pour les pays représentant un risque supérieur	LC	<ul style="list-style-type: none"> • 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. • Mise en œuvre trop récente de l'obligation de vigilance accrue pour permettre une évaluation de son effectivité.

Quarante Recommandations	Notation de la conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité ¹⁷⁶
22. Succursales et filiales à l'étranger	LC	<ul style="list-style-type: none"> Le dispositif monégasque n'impose 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'appliquent pas ou appliquent insuffisamment les Recommandations du GAFI, pour s'assurer que ces filiales et succursales se conforment aux mesures de LBC/FT imposées par le dispositif monégasque. Toutefois, le nombre de filiales et de succursales à l'étranger est très limité, et ces implantations sont toutes situées dans d'autres pays européens.
23. Régulation, contrôle et suivi	LC	<ul style="list-style-type: none"> Dans le secteur des sociétés d'activités financières, les dispositions légales et réglementaires relatives au contrôle de la qualité des actionnaires sont imparfaites; Dans le secteur des sociétés d'activités financières, les dispositions légales et réglementaires relatives au contrôle de l'honorabilité des dirigeants sont imparfaites; Le niveau de l'activité de contrôle sur place auprès des intermédiaires en assurances demeure insuffisant. Le processus de contrôle sur pièces et sur place ne fait pas l'objet de procédures écrites garantissant la continuité du contrôle en toutes circonstances.
24. Entreprises et professions non financières désignées - régulation, contrôle et suivi	PC	<ul style="list-style-type: none"> A l'égard des professionnels visés par le GAFI, des réserves sérieuses existent quant à l'exercice effectif, à ce jour, du contrôle de la plupart des conseillers juridiques et des experts comptables et comptables agréés. Les avocats et huissiers de justice ne peuvent pas être considérés comme soumis à un contrôle effectif de leurs obligations. Les sanctions administratives prévues par la loi ne peuvent pas être prononcées à l'encontre des dirigeants des EPNFD; Les 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; cette observation vaut également en ce qui concerne les EPNFD visées à l'article 2 de la loi;

Quarante Recommandations	Notation de la conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité ¹⁷⁶
		<ul style="list-style-type: none"> • 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; <p><i>Effectivité du dispositif monégasque de sanctions le secteur des EPNFD</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • A défaut de l'exercice effectif des contrôles des avocats, huissiers de justice, experts comptables dans le prolongement desquels des procédures disciplinaires seraient susceptibles d'être entreprises à l'encontre de ces professionnels pour manquements à leurs obligations en matière de LBC/FT, ces régimes de sanctions ne peuvent être considérés au stade actuel comme effectifs dans le contexte de la LBC/FT. • Globalement, le niveau d'effectivité du dispositif de sanctions apparaît relativement faible.
25. Lignes directrices et retour d'information	<p style="text-align: center;">PC</p> <p style="text-align: center;">(Notation consolidée)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Les lignes directrices diffusées par le SICCFIN ne couvrent pas l'ensemble des questions couvertes par les Recommandations du GAFI et demeurent très succinctes et parcellaires. • Absence de lignes directrices adressées par le Procureur général aux huissiers de justice, aux notaires et aux avocats qui relèvent de ses compétences. • Les rapports annuels du SICCFIN ne contiennent que peu d'informations sur les méthodes et techniques de blanchiment de capitaux et sur l'évolution constatée du phénomène.
Mesures institutionnelles et autres mesures		
26. La CRF	<p style="text-align: center;">PC</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Absence d'un processus écrit sur l'analyse des déclarations de soupçon • Efficacité : (1) la CRF a de nombreuses fonctions et il est ressorti une certaine absence de focalisation sur son rôle principal (2) Manque d'analyse approfondie des déclarations de soupçon. (3) Les moyens humains alloués à la CRF pour sa fonction principale d'analyse financière ne lui permettent pas de remplir adéquatement cette fonction.

Quarante Recommandations	Notation de la conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité ¹⁷⁶
27. Les autorités de poursuite pénale	PC	<ul style="list-style-type: none"> Le système répressif reste essentiellement réactif, la grande majorité des cas ouverts par les autorités de poursuite en matière de lutte contre le blanchiment ou contre le financement du terrorisme ont à l'origine des signalements du SICCFIN. L'efficacité du système n'est pas établie en raison du nombre limité d'enquêtes et de poursuites en matière de blanchiment de capitaux.
28. Pouvoirs des autorités compétentes	C	
29. Autorités de surveillance	LC	<ul style="list-style-type: none"> Le pouvoir du SICCFIN de prononcer ou de proposer au Ministre d'Etat de prononcer les sanctions administratives prévues par la loi ne comprend pas celui de les prononcer ou de proposer de les prononcer à l'encontre des dirigeants des institutions financières. Le nombre de sanctions prononcées à l'encontre d'institutions financières au cours des dernières années ne permet pas de conclure à la pleine effectivité de l'utilisation de ces pouvoirs.
30. Ressources, intégrité et formation ¹⁷⁸	PC (Notation consolidée)	<p><u>CRF</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Les moyens humains alloués à la CRF pour l'analyse financière ne sont pas adéquats Nécessité de compléter la formation des analystes financiers et de les doter de moyens techniques permettant de renforcer l'analyse. <p><u>Autorités de poursuite</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Une participation régulière à des formations spécialisées est nécessaire de nature à renforcer les connaissances et expertise des autorités en matière d'enquêtes et poursuites des infractions de BC et de FT ainsi que de délinquance économique et financière. <p><u>Services responsable du contrôle des mouvements transfrontaliers d'espèces et d'instruments au porteur</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Il n'est pas démontré que la Direction de la Sécurité publique (service responsable du contrôle des mouvements transfrontaliers d'espèces et d'instruments au porteur) est convenablement structurée, financée, pourvue en personnel et en ressources techniques pour mettre en œuvre

¹⁷⁸ L'examen de la Recommandation 30 a pris en compte les Recommandations qui sont notées dans le présent rapport. De plus, il a également tenu compte des conclusions du troisième rapport d'évaluation mutuelle concernant la Recommandation 27.

Quarante Recommandations	Notation de la conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité ¹⁷⁶
		<p>pleinement son rôle au titre de la RSIX.</p> <ul style="list-style-type: none"> Il n'est pas démontré que son personnel ait des compétences appropriées, ni qu'il ait bénéficié d'une formation adaptée et pertinente à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. <p><u>Autorités de contrôle</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Les moyens alloués par le SICCFIN au contrôle sur pièces sont apparus insuffisants pour assurer en 2011 un traitement exhaustif des informations reçues dans un délai raisonnable. Les moyens de contrôle nécessaires pour l'exercice par le Procureur Général de ses compétences de contrôle à l'égard des Avocats, des Huissiers et des Notaires n'avaient pas encore été déterminés à l'époque de la visite sur place.
31. Coopération au niveau national	LC	<ul style="list-style-type: none"> Effectivité : une coordination formalisée entre la CRF et les autorités de poursuite pénales et la Police reste à être mise en œuvre.
32. Statistiques ¹⁷⁹	PC (Notation consolidée)	<ul style="list-style-type: none"> La Principauté de Monaco n'a pas mis en place un dispositif efficace et régulier de mesure de l'efficacité globale de son régime de LAB/CFT. Il manque des statistiques plus détaillées sur les personnes et transactions concernées par les DOS. Les statistiques tenues par les autorités ne permettent pas de distinguer entre les déclarations relatives aux les transports physiques transfrontières d'espèces et celles relatives aux instruments négociables au porteur. Absence de statistiques détaillées, claires et complètes en ce qui concerne les demandes d'entraide judiciaire formulées par Monaco.
33. Personnes morales – bénéficiaires effectifs	LC	<ul style="list-style-type: none"> <i>Appréciation au regard des commentaires antérieurs sur la nécessité de parfaire le dispositif en place en ce qui concerne l'identification des bénéficiaires effectifs des personnes morales et des trusts et le contrôle des personnes morales.</i>
34. Constructions juridiques - bénéficiaires effectifs	PC	<ul style="list-style-type: none"> Les dossiers relatifs aux trusts qui sont tenus par la Cour d'Appel n'ont pas de base légale ou réglementaire garantissant de façon pérennes leur

¹⁷⁹ L'examen de la Recommandation 32 a pris en compte les Recommandations qui sont notées dans le présent rapport. De plus, il a également tenu compte des conclusions du troisième rapport d'évaluation mutuelle concernant la Recommandation 39.

Quarante Recommandations	Notation de la conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité ¹⁷⁶
		caractère complet, exact et à jour. <ul style="list-style-type: none"> • La rectification de l'imperfection de l'OS n° 2.318 quant au concept de bénéficiaire effectif est trop récente pour pouvoir considérer que le risque de communication d'informations inadéquates ou incomplètes aux autorités par les professionnels assujettis est d'ores et déjà supprimé. • A défaut de données et d'informations pertinentes, les évaluateurs n'ont pas pu s'assurer que, dans la pratique, les autorités compétentes peuvent effectivement obtenir en temps opportun les informations relatives aux bénéficiaires effectifs des trusts.
Coopération internationale		
35. Conventions	LC	<i>Mise en œuvre des Conventions de Vienne et de Palerme</i> <ul style="list-style-type: none"> • Monaco a ratifié mais n'a pas entièrement mis en œuvre certaines dispositions des Conventions de Vienne et de Palerme tel que mentionné dans le rapport.
36. Entraide judiciaire ¹⁸⁰	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Une avance de frais peut être exigée de la part du pays requérant comme condition de l'exécution
37. Double incrimination	LC	<ul style="list-style-type: none"> • <i>En raison de la teneur restrictive de l'art. 218 du Code pénal tel qu'introduite par la Loi n° 1.161</i>
38. Entraide judiciaire en matière de confiscation et gel	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Certains obstacles à l'entraide subsistent cependant, notamment en ce qui concerne la confiscation des biens de valeur équivalente. • Une avance de frais de la part du pays requérant être demandée comme condition de l'exécution d'une demande d'entraide • Les défaillances identifiées concernant la RS.III peuvent limiter les possibilités pour Monaco d'effectuer la confiscation ultérieure des biens.
39. Extradition	LC	<ul style="list-style-type: none"> • <i>En raison de la teneur restrictive de l'art. 218 du Code pénal tel qu'introduite par la Loi n° 1.161 et le manque d'information sur le délai de traitement</i>
40. Autres formes de coopération	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Coopération entre CRF : teneur de l'article 28 de la loi n° 1.362 trop restrictive en ce qui concerne la portée des échanges • la Sûreté publique n'est pas en mesure d'accorder la coopération internationale la plus large possible dans ses fonctions relatives à la détection des

¹⁸⁰ L'examen de la Recommandation 36 a pris en compte les Recommandations qui sont notées dans le présent rapport. De plus, il a également tenu compte des conclusions du troisième rapport d'évaluation mutuelle concernant la Recommandation 28.

Quarante Recommandations	Notation de la conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité ¹⁷⁶
		<p>transports physiques transfrontaliers d'espèces et instruments au porteur étant donné qu'elle ne conserve pas de données sur ces aspects.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Effectivité : (1) les données statistiques sont de nature à laisser penser que la CRF a une approche réactive en matière de coopération internationale ; (2) déclin significatif des demandes envoyées à d'autres CRF ; (3) les informations fournies n'ont pas permis à l'équipe d'évaluation de vérifier l'effectivité de la coopération de la Police avec les autorités homologues étrangères.
Neuf Recommandations Spéciales	Notation de la conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
RS.I Mise en œuvre des instruments des NU	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Quelques insuffisances demeurent dans la mise en œuvre de certaines dispositions de la Convention TF tel que mentionné dans le rapport (ex. en matière de contrôle des transports physiques transfrontaliers d'espèces); • Des lacunes subsistent dans la mise en œuvre des résolutions 1267 et 1373.
RS.II Incrimination du financement du terrorisme	C	
RS.III Gel et confiscation des fonds des terroristes	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Le cadre juridique existant ne couvre pas les biens détenus <u>conjointement</u> par des personnes visées, des terroristes, ceux qui financent le terrorisme ou des organisations terroristes d'une part, et un ou plusieurs tiers d'autre part. • La procédure de gel des fonds et les autres biens est tardive et n'intervient pas sans délai. • Absence d'instructions ou lignes directrices claires aux institutions non financières et aux autres personnes ou entités susceptibles de détenir des fonds ou autres biens. • Absence de lois et procédures efficaces pour examiner les initiatives prises au titre des mécanismes de gel des autres pays (à l'exception de la France) et leur donner effet le cas échéant. • Les procédures en matière de listage/délistage, blocage/déblocage ne sont pas facilement connaissables par le public. • Efficacité du système non démontrée.

Quarante Recommandations	Notation de la conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité ¹⁷⁶
RS.IV Déclarations d'opérations suspectes	LC	<ul style="list-style-type: none"> • Efficacité : Des questions en lien avec l'effectivité se posent (cf. analyse en relation avec la Rec. 13), y compris en matière de l'obligation de déclaration liée aux soupçons de FT
RS.V Coopération internationale	LC ¹⁸¹ (notation consolidée)	<ul style="list-style-type: none"> • Certaines réserves sont notées relativement au blocage rapide en ce qui concerne des biens liés au terrorisme. • Impossibilité de confisquer les biens d'une valeur équivalente pour certaines situations touchant au terrorisme. • Teneur de l'article 28 de la loi n° 1.362 trop restrictive en ce qui concerne la portée des échanges. • Effectivité : l'absence de coopération sur les questions relatives au financement du terrorisme ne permet pas d'évaluer l'effectivité ;
<i>RS.VI Obligations de la LAB/CFT applicables aux services de transmission de fonds ou de valeurs</i>	LC	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Au-delà des dispositions légales d'application générale relatives à l'exercice d'activités économiques ou commerciales en Principauté, il n'existe pas de dispositions spécifiques en droit monégasque qui fixent les conditions d'exercice de l'activité de transmetteur de fonds.</i> • <i>Les observations formulées précédemment au regard de la Recommandation 17 sont ici également d'application.</i>
RS.VII Règles applicables aux virements électroniques	LC	<ul style="list-style-type: none"> • 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'est pas conforme à la Recommandation Spéciale VII.
RS.VIII Organismes à but non lucratif	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Les autorités n'ont pas entrepris un examen de l'adéquation de leurs lois et réglementations relatives aux organismes à but non lucratif ni un examen régulier des éventuelles faiblesses du secteur pouvant conduire à des activités terroristes. • 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. • Le régime de sanctions applicable aux associations n'est pas complet ni dissuasif : (1) les sanctions applicables pour non tenue des registres à jour sont

¹⁸¹ L'examen de la Recommandation Spéciale V a pris en compte les recommandations qui sont notées dans le présent rapport. De plus, il a tenu compte des conclusions du rapport d'évaluation mutuelle de troisième cycle concernant les Recommandations 37 et 39.

Quarante Recommandations	Notation de la conformité	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité ¹⁷⁶
		<p>très faibles ; b) absence de sanctions pour l'obligation de déclarer tout changement relatif aux actes constitutifs et statuts.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les OBNL ne sont pas tenues de conserver, pour une période d'au moins cinq ans, des enregistrements de leurs transactions nationales et internationales. • Efficacité : réserves sur la capacité ou possibilité des autorités d'obtenir des informations complètes et à jour sur les activités des OBNL ainsi que sur la qualité et l'efficacité des contrôles portant sur les OBNL.
RS.IX Passeurs de fonds	PC	<ul style="list-style-type: none"> • Il n'est pas démontré qu'il y a une coordination adéquate entre les autorités compétentes pour les questions relevant de la mise en œuvre de la SR.IX. • Coopération internationale au niveau de la Police insuffisante • Les lacunes identifiées dans le cadre de la Recommandation 3 et de la Recommandation spéciale III s'appliquent dans le contexte de la Recommandation spéciale IX • Il n'apparaît pas que des programmes de formation ou ciblés ainsi que des mesures de mise en œuvre adéquates aient été développés • Efficacité: la mise en œuvre de l'obligation déclarative manque sérieusement d'efficacité, notamment du fait (1) de l'absence d'informations suffisamment systématiques auprès des voyageurs à l'entrée/sortie du territoire monégasque (2) aucun cas de découverte de fausse déclaration, (3) aucun cas de rétention (4) aucune sanction appliquée. (5) un manque de ressources adéquates (4) mise en œuvre du système de contrôle à l'Héliport n'est pas démontrée.

Tableau 2: Plan d'Action Recommandé pour Améliorer le Système de LAB/CFT

Système de LAB/CFT	Action Recommandée (par ordre de priorité)
1. Général	
2. Système juridique et autres mesures connexes	
2.1 Incrimination du blanchiment de capitaux (R.1 & 2)	<p>Recommandation 1</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les autorités monégasques sont encouragées de mettre l'accent sur les poursuites pour blanchiment en tant qu'infraction autonome, se basant le cas échéant, sur la collecte de preuves recueillies à Monaco, ainsi que sur l'instruction d'affaires complexes de nature à comprendre des méthodes sophistiquées en matière de blanchiment de capitaux. • Lorsque la complexité de ces affaires le justifierait, les autorités devraient envisager la possibilité, d'introduire dans le cadre des procédures existantes, la co-saisine des juges d'instruction. • Les autorités monégasques devraient examiner les raisons sous-jacentes à la disproportion entre le nombre d'enquêtes et poursuites/condamnations (en prenant en compte le rôle de l'auto-blanchiment) et prendre le cas échéant les mesures appropriées afin d'améliorer l'effectivité de l'application des dispositions relatives au blanchiment. • Il est recommandé aux autorités d'envisager de développer un manuel regroupant les dispositions légales en matière de blanchiment de capitaux et financement du terrorisme et des informations sur l'infraction de blanchiment (définition, typologies, éléments constitutifs, niveau de preuve, etc.) afin de faciliter la mise en œuvre de la disposition. Tout particulièrement, il est également recommandé de s'assurer que les magistrats monégasques et français à Monaco continuent à recevoir des formations adaptées et spécialisées sur les questions économiques et financières ainsi qu'en matière de blanchiment de capitaux. <p>Recommandation 2</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les dispositions introduites dans le cadre législatif

	<p>monégasque en matière de responsabilité pénale des personnes morales apparaissent être conformes aux exigences du standard, bien qu'elles n'ont pas encore été appliquées en matière de blanchiment.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les autorités monégasques devraient veiller à ce que les sanctions prononcées dans le cadre des condamnations pour blanchiment soient effectives et dissuasives, notamment à l'encontre des personnes morales.
<p>2.2 Incrimination du financement du terrorisme (RS.II)</p>	<p>Non applicable</p>
<p>2.3 Confiscation, gel et saisie des produits du crime (R.3)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Monaco devrait clarifier dans la législation la notion de « biens » afin qu'elle recouvre explicitement tous les types d'avoirs, corporels ou incorporels, meubles ou immeubles, tangibles ou intangibles ainsi que les actes juridiques ou documents attestant la propriété de ces avoirs ou les droits qui y sont relatifs. Ceci pourrait être fait, par exemple, en adoptant la définition de « fonds » qui apparaît à l'article 10 de l'OS n° 15.320. • Les autorités devraient combler le vide juridique afin de permettre la confiscation des biens d'une valeur équivalente sans qu'il ne soit nécessaire d'ouvrir une enquête pour blanchiment. • Les autorités compétentes de Monaco devraient se concentrer davantage sur les enquêtes, poursuites et confiscations relatives à la commission sur leur territoire ou à l'étranger d'infractions génératrices de produits.
<p>2.4 Gel des fonds utilisés pour financer le terrorisme (RS.III)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Les autorités monégasques devraient revoir le cadre juridique existant et prendre toute mesure complémentaire à ce titre; afin de comprendre aussi, aux fins de gel, les biens détenus conjointement par des personnes visées, des terroristes, ceux qui financent le terrorisme ou des organisations terroristes d'une part, et un ou plusieurs tiers d'autre part. • Il faudrait assurer également que le gel des fonds et les autres biens de toutes les personnes et entités visées par le Comité des sanctions aux termes de la S/RES/1267 (1999) peut intervenir « sans délai » qui, conformément à la note interprétative SRIII point 7 i)), envisage un délai de quelques heures à compter de l'inscription sur les listes. • Les autorités monégasques sont encouragées à donner par écrit des instructions claires ou des lignes directrices aux institutions financières et aux autres personnes ou entités susceptibles de détenir des fonds ou autres biens. • De plus, la Principauté devrait se doter de lois et procédures efficaces pour examiner les initiatives

	<p>prises au titre des mécanismes de gel des autres pays et leur donner effet le cas échéant.</p> <ul style="list-style-type: none"> • La Principauté devrait aussi s'assurer que les procédures en matière de listage/délistage, blocage/déblocage soient portées à la connaissance du public. • Les autorités monégasques sont également invitées à améliorer leurs activités de coordination/information sur les obligations internationales relatives aux mesures de gel. • Enfin, il semble essentiel que les autorités monégasques devraient mettre tous les moyens nécessaires en place pour apprécier plus justement l'efficacité du fonctionnement des mesures de gel de fonds et autres biens par tous les professionnels concernés.
<p>2.5 La Cellule de Renseignements Financiers et ses fonctions (R.26 & 30)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Il est recommandé aux autorités monégasques : <ul style="list-style-type: none"> - de prendre des mesures supplémentaires afin d'améliorer les résultats de l'activité d'analyse, y compris au travers de l'élaboration d'une méthodologie d'analyse, de critères de priorisation pour l'analyse et la transmission, et des délais de traitement de dossiers ; - de poursuivre les améliorations de la qualité du rapport annuel, notamment en y développant les informations sur les typologies et méthodes du blanchiment de capitaux pertinentes au regard des spécificités de la Principauté, ainsi que des tendances observées, afin de mieux contribuer à la formation des personnes assujetties en ce qui concerne la détection des indices de blanchiment et la détermination des risques., ainsi qu'en y incluant des statistiques plus détaillées. - De renforcer par des mesures supplémentaires la protection des informations et données détenues par le SICCFIN, y compris en effectuant des audits externes (« penetration testing »). .
<p>2.6 Autorités de poursuite pénale (R.27)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Il est recommandé que les autorités de poursuite continuent leurs efforts dans la poursuite des faits de blanchiment afin d'augmenter les résultats en terme d'efficacité des enquêtes et des poursuites. • Il est également réitéré dans ce contexte la précédente recommandation du 3^e cycle sur la nécessité d'envisager que les autorités de poursuite pénale, la CRF et les autres autorités compétentes étudient conjointement de manière régulière les méthodes, techniques et tendances du blanchiment et

	<p>du financement du terrorisme en Principauté et que les résultats et analyses qui en résultent soient diffusées au personnel des autorités de poursuite pénale et autres autorités compétentes.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Par ailleurs, il est également recommandé de s'assurer que tous les représentants des autorités de poursuites concernées participent de manière régulière à des formations spécialisées de nature à renforcer leurs connaissances et expertise en matière d'enquêtes et poursuites des infractions de BC et de FT ainsi que de délinquance économique et financière.
<p>2.7 Déclaration/communication de transactions transfrontalières (RS. IX)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • La Sûreté Publique doit conserver les copies des déclarations et s'engager à échanger ces informations avec des services étrangers. • Les autorités devraient envisager la possibilité de pouvoir prolonger, dans les cas dûment justifiés, la durée de rétention des espèces ou des instruments négociables afin que les autorités compétentes puissent si nécessaire disposer d'un temps suffisant pour diligenter les enquêtes de manière adéquate. • Il est recommandé de mettre en œuvre des mécanismes efficaces de coordination et de coopération au niveau national. • Les autorités monégasques devraient développer et appliquer des mesures supplémentaires de mise en œuvre, y compris au titre des programmes de formation, des systèmes de collecte des données, des programmes ciblés. • Les autorités monégasques devraient envisager de renforcer la communication aux voyageurs et leur sensibilisation quant à l'obligation de déclaration sur demande des autorités. • Il est fortement recommandé aux autorités monégasques de prendre des mesures supplémentaires afin de renforcer l'efficacité du système de détection des mouvements transfrontaliers d'espèces et d'instruments négociables au porteur, dont notamment de revoir les arrangements en place pour la mise en œuvre de cette obligation à l'Héliport.
<p>3. Mesures Préventives – Institutions Financières</p>	
<p>3.1 Risque de blanchiment de capitaux ou de financement de terrorisme</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Il conviendrait que, dans une perspective de gestion du risque de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme, les autorités monégasques procèdent à une analyse des risques associés aux différentes activités financières susceptibles d'être concernées par l'exemption visée à l'article à l'article 1^{er}, alinéa 2 de la loi n° 1.362, et

	<p>qu'elles s'assurent que cette exemption des activités limitées et accessoires ne puisse pas être appliquée à des activités financières qu'elles estimeraient particulièrement exposées à ce risque.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les autorités de la Principauté devraient en outre se doter des moyens leur permettant de s'assurer que les professionnels qui bénéficient de cette exemption exercent effectivement leur activité financière accessoire et limitée dans le respect continu des conditions de cette exemption. • Elles devraient veiller à clarifier, à l'intention des professionnels qui en bénéficient, les conséquences du franchissement ponctuel ou régulier des seuils fixés en vertu de la disposition légale, en ce compris les sanctions éventuelles qui seraient susceptibles d'être prononcées dans certaines circonstances.
<p>3.2 Devoir de vigilance, y compris les mesures d'identification renforcées ou réduites (R.5 et 7)</p>	<p>Recommandation 5</p> <ul style="list-style-type: none"> • En ce qui concerne l'identification des bénéficiaires effectifs de clients qui sont des personnes physiques, il conviendrait que les professionnels soient plus clairement tenus de déterminer, non seulement en cas de doutes, mais en toutes circonstances, si ce client agit pour son propre compte ou pour celui d'un bénéficiaire effectif. • D'autre part, l'obligation d'identifier les bénéficiaires effectifs de ces clients et de prendre des mesures raisonnables pour vérifier leur identité ne devrait pas s'appliquer a posteriori, à l'égard des seuls clients avec lesquels les professionnels "<i>sont d'ores et déjà en relation d'affaires</i>", mais a priori, dès l'entrée en relation d'affaires avec ces clients. • De plus, bien que les autorités monégasques estiment que cette même obligation est implicite et appliquée en ce qui concerne les bénéficiaires effectifs des clients occasionnels, personnes physiques, qui sollicitent les professionnels pour la réalisation des opérations visées à l'article 3, alinéa 2, de la loi n° 1.362, la rédaction actuelle de l'article de la loi est sujette à interprétation à cet égard et devrait être revue. • les autorités monégasques devraient envisager de clarifier l'article 14, alinéa 1^{er}, 1^{er} tiret, de l'OS n° 2.318, afin d'éviter qu'elle puisse conduire à une interprétation restrictive, non conforme avec la Recommandation 5 du GAFI, qui consisterait à exclure en toute hypothèse qu'une personne physique possédant ou contrôlant directement ou

	<p>indirectement moins de 25 % du capital ou des droits de vote de cette personne morale puisse remplir les conditions pour être considérée comme bénéficiaire effectif de la personne morale.</p> <ul style="list-style-type: none"> • les autorités monégasques devraient clarifier les dispositions en ce qui concerne l'identification des bénéficiaires effectifs des contrats d'assurance-vie. • à défaut d'une évaluation objective des risques associés à l'activité de gestion de fortune, les évaluateurs persistent à considérer qu'il serait particulièrement utile et nécessaire que les autorités monégasques encouragent les institutions financières à intégrer dans leur approche fondée sur les risques un examen attentif de l'origine des fonds, en particulier, dans le cas d'opérations portant sur des montants importants et de relations d'affaires incluant la fourniture de services de gestion de patrimoine, voire, qu'elle le leur enjoignent. • Les évaluateurs recommandent également au SICCFIN d'encourager spécifiquement les institutions financières à prendre en considération, dans le cadre de leur approche fondée sur les risques ceux qui sont inhérents aux relations d'affaires impliquant un recours important aux opérations en espèces ou incluant la remise de chèques (et ce, dans ce dernier cas, indépendamment du respect des obligations énoncées par l'arrêté ministériel n° 2003-503 du 29 septembre 2003). • L'article 8 de la loi n° 1.362 devrait être modifié afin qu'il autorise une simplification des devoirs de vigilance à l'égard des clients réputés à faible risque qu'il énumère, et non pas une exemption complète de toute obligation de vigilance, sur la base d'une • les évaluateurs encouragent le SICCFIN à développer des lignes directrices ou d'autres moyens aptes à aider plus concrètement les institutions financières pour la mise en application de l'article 19 de l'OS n°2.318 qui énumère les critères d'équivalence à prendre en considération. • Les autorités devraient fournir des indications aux professionnels, que ce soit par ordonnance ou instructions, afin de pouvoir développer des procédures internes d'encadrement du risque de nature à améliorer progressivement la connaissance du client • Les autorités devraient revoir l'article 28 de l'OS n° 2.318 afin que des restrictions du fonctionnement de
--	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

	<p>la relation d'affaires puissent être imposées imposée (notamment quant au nombre, au montant et à la nature des opérations autorisées) afin de limiter le risque associé à cette relation d'affaires dans l'attente que la vérification de l'identité du client soit effectuée.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Une interprétation littérale de l'article 4, alinéa 2, de la loi n° 1.362 conduirait à considérer que seule l'entrée en relation d'affaires et le maintien en vigueur d'une relation d'affaires sont interdits lorsque l'institution financière ne peut remplir ses obligations de vigilance, conformément à l'article 3 et à l'article 4, alinéa 1^{er} de la loi. Cette disposition légale n'énonce en revanche pas • Une interdiction explicite devrait être introduite pour ne pas exécuter des opérations occasionnelles pour des clients à l'égard desquels l'institution financière ne peut pas remplir ses obligations légales de vigilance. • L'article 12 de l'OS n° 2.318 devrait également imposer explicitement aux professionnels assujettis d'appliquer à leurs clients existants les dispositions de l'article 5 de la même loi, qui sont relatives à l'identification des bénéficiaires effectifs. <p>Recommandation 7</p> <ul style="list-style-type: none"> • La Principauté devrait prévoir que les mesures de vigilance renforcées sont applicables aux relations de correspondance bancaire avec tous les établissements de crédit ou institutions financières, et abroger l'exemption relative aux établissements couverts par l'article 8 de la loi LBC/FT. • Indépendamment de l'assistance pouvant être fournie par les maisons mères étrangères en matière d'évaluation de l'équivalence des pays tiers, les autorités devraient également assister les institutions monégasques à procéder à cette évaluation. • Des mesures appropriées devraient être prises pour clarifier plus précisément la portée de la terminologie utilisée, à l'article 27, al.1^{er}, 4^{ème} tiret, de l'OS n° 2.318.
<p>3.3 Tiers et apporteurs d'affaires (R.9)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Les autorités compétentes devraient envisager de préciser certains aspects par des instructions ou recommandations concernant l'appréciation de l'équivalence de la législation et des contrôles qui sont d'application dans le pays où est établi le tiers, afin d'assister les professionnels dans la mise en

	<p>œuvre de ces dispositions, et en particulier, évaluer quels sont les pays tiers qu'elles considèrent dotés d'une législation équivalente.</p>
<p>3.4 Secret ou confidentialité des institutions financières (R.4)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Tout d'abord, il conviendrait que les autorités monégasques envisagent de compléter l'article 33, alinéa 3, de la loi n° 1.338 du 7 septembre 2007 pour y inclure également (à l'instar de ce qui prévaut pour les établissements de crédit en vertu de l'article L 511-34 du Code Monétaire et Financier français) l'obligation pour les sociétés de gestion qui font partie d'un groupe financier, d'un groupe d'assurances, d'un groupe mixte ou d'un conglomérat financier, de communiquer à leurs maisons mères ou aux autres entités du même groupe les informations nécessaires à l'organisation de la lutte contre le blanchiment des capitaux et contre le financement du terrorisme. • L'équipe d'évaluation encourage également les diverses autorités concernées à intensifier leur dialogue dans le but de lever toute incertitude juridique et de dégager des solutions qui, tout en étant respectueuses du droit à la protection des informations nominatives, permette une mise œuvre effective des règles relatives à la LBC/FT, en conformité avec l'ensemble des Recommandations du GAFI, et, le cas échéant, à proposer de commun accord aux autorités politiques d'introduire dans les textes légaux et réglementaires les clarifications qui apparaissent nécessaires à cet effet. • S'agissant du droit d'accès indirect aux informations nominatives faisant l'objet d'un traitement aux fins de l'application des règles en matière de LBC/FT, les autorités monégasques devraient envisager un amendement des textes en vigueur pour interdire de plein droit quelque communication que ce soit à ce propos à la personne concernée à l'issue de la vérification opérée par la CCIN, que cette communication soit directe ou indirecte, formelle ou informelle.
<p>3.5 Conservation des documents et règles applicables aux virements électroniques (R.10 & RS.VII)</p>	<p>Recommandation 10</p> <ul style="list-style-type: none"> • Comme indiqué précédemment, les autorités monégasques devraient clarifier à l'intention des institutions financières les interactions entre les dispositions relatives à la protection de la vie privée et celles relatives à la prévention du blanchiment des capitaux et du financement du terrorisme, et veiller

	<p>en particulier à ce qu'il ne résulte pas de cette interprétation des restrictions à la possibilité pour les institutions financières de conserver des documents et données relatives à leurs clients en conformité avec la Recommandation 10.</p> <p><i>Recommandation Spéciale VII</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • S'agissant des virements électroniques de fonds à destination d'autres pays que la France, les évaluateurs recommandent aux autorités monégasques d'envisager l'abrogation des ces dispositions concernant l'assouplissement des exigences prévu par l'article 4, alinéa 7 de la loi et par l'article 42, alinéa 2, de l'ordonnance souveraine, en ce qui concerne les transferts électroniques de fonds à caractère permanent de salaires, pensions ou retraites. • Etant donné les risques résultant du statut particulier de la Principauté sur la scène européenne, le SICCFIN devrait attacher une attention particulière, dans les situations à risque de non-conformité, au contrôle du respect des règles énoncées par la loi et l'ordonnance souveraine en ce qui concerne les virements électroniques de fonds à destination ou en provenance d'institutions financières situées dans d'autres pays membres du SEPA autres que la France. • L'équipe d'évaluation recommande également aux autorités de la Principauté de poursuivre leurs efforts de concertation avec les autorités européennes en vue de prendre en compte le risque que les virements entrant en Principauté et provenant des établissements des autres pays de la zone SEPA ne soient pas accompagnés de l'ensemble des informations requises sur le donneur d'ordre.
<p>3.6 Suivi des transactions et de la relation d'affaires (R.11 & 21)</p>	<p><i>Recommandation 11</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Le SICCFIN devrait prendre les mesures nécessaires, le cas échéant en émettant des recommandations, afin de s'assurer d'une prise en compte effective par les institutions financières des risques accrus qui sont susceptibles d'être associés, d'une part, à l'activité de gestion de patrimoine qui constitue l'une des principales activités développées par la place financière monégasque, ou, d'autre part, aux opérations importantes en espèces ou impliquant la remise de chèques, et notamment dans le cadre de la mise en œuvre des exigences à la recommandation

	<p>11.</p> <p>Recommandation 21</p> <ul style="list-style-type: none"> • S'agissant des pays n'appliquant pas suffisamment les Recommandations du GAFI, les autorités monégasques devraient s'assurer que les institutions financières tiennent dument compte des mises à jour régulières des résultats des analyses effectuées par le GAFI à l'occasion de chacune de ses réunions Plénière. • Compte tenu de l'entrée en vigueur récente de l'arrêté ministériel n° 2012-576 du 4 octobre 2012 énumérant les pays et territoires à l'égard desquels une vigilance accrue est requise par application de l'article 11 de la loi, le SICCFIN devrait attacher une attention particulière à la mise en œuvre effective de ces dispositions nouvellement applicables par les institutions financières.
<p>3.7 Déclarations d'opérations suspectes et autres déclarations (R.13-25 & RS.IV)</p>	<p>Recommandation 13 et Recommandation spéciale IV</p> <ul style="list-style-type: none"> • Des efforts supplémentaires sont requis afin d'analyser les possibles raisons en lien avec la mise en œuvre limitée de l'obligation de déclaration des soupçons, notamment en matière de financement du terrorisme, et de s'assurer, le cas échéant par des mesures supplémentaires de sensibilisation, que les entités déclarantes comprennent de manière adéquate la portée de cette obligation et qu'elles l'appliquent de manière effective. <p>Recommandation 25</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les évaluateurs encouragent les autorités monégasques à développer des rapports plus complets pour les professionnels assujettis de toutes catégories (afin de mieux les aider à détecter des opérations suspects).
<p>3.8 Contrôles internes, conformité et succursales à l'étranger (R.15 & 22)</p>	<p>Recommandation 15</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les autorités devraient introduire une obligation claire pour les institutions financières de mettre en place des procédures appropriées lors de l'embauche de leurs employés, incluant la vérification de l'honorabilité suffisante du personnel recruté. <p>Recommandation 22</p> <ul style="list-style-type: none"> • Le dispositif monégasque devrait imposer aux

	<p>institutions financières d'exercer une vigilance renforcée à l'égard de leurs filiales et succursales établies dans l'ensemble des pays qui n'appliquent pas ou appliquent insuffisamment les Recommandations du GAFI, pour s'assurer que ces filiales et succursales se conforment aux mesures de LBC/FT imposées par le dispositif monégasque.</p>
<p>3.10 Système de surveillance et de contrôle – autorités compétentes et DOS (rôle, devoirs, fonctions, et pouvoirs (notamment pouvoirs de sanction)) (R. 17, 23, 25 & 29).</p>	<p>Recommandation 17</p> <ul style="list-style-type: none"> • Concernant la procédure visant au prononcé des sanctions administratives, les autorités monégasques devraient corriger dans les meilleurs délais par voie légale la faiblesse potentielle des procédures de sanctions, notamment du point de vue du respect des droits de la défense pour garantir le caractère effectif de ces sanctions. Les évaluateurs encouragent également les autorités monégasques à mener à bien leur réflexion globale sur le dispositif en vigueur en matière de sanctions, y compris en s'assurant qu'elle soit décrite de façon complète et détaillée par les dispositions légales et réglementaires applicables. • Monaco devrait inclure dans les textes légaux et réglementaires le délai dans lequel le Ministre d'Etat doit se prononcer à l'égard des propositions de sanctions que le SICCFIN lui adresse et, pour les cas où le Ministre d'Etat déciderait de ne pas suivre une proposition de sanction que le SICCFIN lui a transmise, y inclure l'obligation que cette décision soit également motivée avec soin et communiquée, avec sa motivation, au SICCFIN. • Il conviendrait de modifier l'article 39 de la loi pour clarifier que les sanctions qui y sont prévues sont applicables tant aux institutions financières elles-mêmes qu'à leurs dirigeants. • Monaco devrait également revoir et compléter son cadre normatif afin que des sanctions administratives, notamment pécuniaires, puissent être prononcées à l'encontre des dirigeants et de s'assurer que les sanctions pénales prévues par la loi et qui sont susceptibles d'être imposées aux dirigeants des institutions financières couvrent l'ensemble des obligations préventives du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme. • Monaco devrait e mener une réflexion globale sur le dispositif en vigueur en matière de sanctions, et

	<p>de l'amender afin d'accroître sa cohérence globale, de le compléter et de l'améliorer sur le plan procédural, et de veiller à ce que, complémentairement aux sanctions susceptibles d'être prononcées à l'encontre des institutions financières, leurs dirigeants puissent également faire l'objet de sanctions proportionnées et dissuasives du chef d'infractions à l'ensemble des obligations préventives qui s'imposent aux institutions qu'il dirige. Enfin, cette réflexion devrait également couvrir une analyse du niveau d'effectivité du dispositif de sanctions tel qu'appliqué à ce jour.</p> <p>Recommandation 23</p> <ul style="list-style-type: none"> • En ce qui concerne le cadre général de contrôle dont la CCAF a la charge à l'égard des sociétés d'activités financières, les dispositions légales et réglementaires relatives au contrôle de la qualité des actionnaires et des dirigeants mériteraient d'être clarifiées et complétées afin de fournir à la pratique de la CCAF une base légale claire pour évaluer la réputation et de l'honorabilité des actionnaires. Il faudrait notamment prévoir des dispositions légales ou réglementaires permettant explicitement à la CCAF de s'opposer à l'entrée de nouveaux actionnaires directs ou indirects dans le capital d'une société d'activité financière au seul motif d'une appréciation négative de leur réputation et de leur honorabilité. • Il est également nécessaire que les changements d'actionnaires significatifs, directs et indirects, de ces sociétés fassent l'objet d'une obligation légale explicite de notification préalable aux autorités monégasques, que celles-ci soient explicitement investies du pouvoir de s'y opposer lorsque, indépendamment de leur surface financière adéquate, ces personnes ne présentent pas les qualités requises d'honorabilité, et que la méconnaissance de ces obligations puissent être sanctionnées. • Les dispositions légales et réglementaires relatives au contrôle de l'honorabilité des dirigeants de ces sociétés d'activités financières nécessiteraient elles aussi être clarifiées et, le cas échéant complétées. Notamment l'octroi de l'agrément d'une société au titre de l'article de la loi n° 1.338 devrait être subordonné aux exigences d'honorabilité de tous ses dirigeants. • La loi n° 1.338 devrait explicitement prévoir des cas d'interdiction d'exercer des fonctions dirigeantes de
--	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

	<p>ces sociétés d'activités financières pour les personnes ayant fait l'objet d'une condamnation définitive, en Principauté ou à l'étranger, du chef d'une infraction pénale grave.</p> <ul style="list-style-type: none"> • En ce qui concerne l'exercice par le SICCFIN de ses missions de contrôle du respect des obligations préventives du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme, les évaluateurs considèrent que le renforcement notoire depuis plusieurs années des mécanismes mis en place devrait se poursuivre, voire s'intensifier sous certains aspects, notamment en ce qui concerne l'activité de contrôle auprès des intermédiaires en assurances. • Enfin, afin de garantir la continuité du contrôle, y compris dans des situations inhabituelles et perturbées de fonctionnement du Service, l'exercice des divers aspects des fonctions de contrôle sur pièces et de contrôle sur place, ainsi que leurs interactions - notamment quant à l'élaboration et au suivi du plan de contrôle - devraient faire l'objet d'une plus grande formalisation. C'est dans cette perspective que les évaluateurs recommandent au SICCFIN d'envisager l'élaboration d'une procédure interne écrite détaillant le processus global de contrôle auquel il a recours. <p>Recommandation 25</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les lignes directrices diffusées par le SICCFIN ne couvrent pas l'ensemble des questions couvertes par les Recommandations du GAFI. • Les autorités monégasques devraient développer un outil plus systématique, plus permanent et accessible à tout instant pour les professionnels assujettis, afin de mieux les aider à comprendre et à mettre en œuvre efficacement leurs obligations de prévention. <p>Recommandation 29</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les autorités devraient dans le cadre de la réflexion globale recommandée sur le dispositif en vigueur en matière de sanctions, se pencher notamment sur des mesures adéquates de nature à s'assurer de la pleine effectivité de l'utilisation de ces pouvoirs.
<p>4. Mesures préventives - entreprises et professions non financières désignées</p>	
<p>4.1 Devoir de vigilance et conservation des documents (R.12)</p>	<p><i>Assujettissement des EPNFD</i></p>

	<ul style="list-style-type: none"> • Les autorités devraient modifier la loi n° 1.362 afin de s'assurer que l'assujettissement des avocats inclut les situations dans lesquels un avocat intervient pour la préparation ou l'exécution pour un client d'opérations qui auraient 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 (critère 12.1 de la Méthodologie). • Concernant l'assujettissement des casinos, les évaluateurs réitèrent la recommandation déjà formulée en 2007, que des mesures soient prises par les autorités monégasques pour établir la limitation des activités de la SFE sur une base juridique certaine. Par ailleurs, en ce qui concerne la mise en œuvre des obligations d'identification des clients et de surveillance de leurs opérations dans le cadre des casinos, les autorités devraient s'assurer que les mesures soient effectivement mises en œuvre pour garantir le respect du seuil d'identification, également dans l'hypothèse d'opérations successives d'un même client. <p><i>Application des Recommandations 5, 9, 10 et 11</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Il est recommandé aux autorités de revoir les recommandations formulées ci-dessus au regard de l'application de la Recommandation 5 qui sont également pertinentes quant au secteur des EPNFD, notamment en ce qui concerne: • L'obligation d'identifier les bénéficiaires effectifs comporte des imprécisions, dont les principales concernent : <ul style="list-style-type: none"> – l'obligation de s'assurer en toute circonstance que les clients, personnes physiques, agissent pour leur propre compte ou pour celui d'un bénéficiaire effectif, en ce compris lorsqu'il s'agit de clients occasionnels ; – l'obligation d'identifier les bénéficiaires effectifs des clients occasionnels, qui n'est qu'implicite ; – l'ambiguïté quant à l'identification des bénéficiaires effectifs de personnes morales détenant moins de 25 % de celles-ci ; • L'exemption des devoirs de vigilance prévue à l'article 8 de la loi n° 1.362 ne peut être considérée comme une réduction de l'intensité de ces devoirs conforme à la Recommandation 5. • Les mesures d'encadrement des relations d'affaires dans l'attente de la vérification de l'identité des clients identifiés à distance devraient être renforcées.
--	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

	<ul style="list-style-type: none"> • L'exécution d'opérations pour le compte de clients occasionnels devrait être interdite à défaut de pouvoir satisfaire aux devoirs de vigilance. • L'obligation légale d'identifier les bénéficiaires effectifs conformément aux nouvelles dispositions légales et réglementaires devrait être explicitement étendue aux clients existants. • L'interprétation stricte des dispositions légales de protection de la vie privée est susceptible de constituer un obstacle à la mise en œuvre effective des obligations de vigilance. • En vue d'une application adéquate de la Recommandation 10 également, l'interprétation des dispositions relatives à la protection de la vie privée devrait être clarifiée dans le contexte de l'application des obligations légales et réglementaires de LCB/FT, dans un sens ne faisant pas obstacle à la conservation des données requises. • En ce qui concerne l'application des devoirs de vigilance renforcée conformément à la recommandation 11, il apparaît essentiel que les autorités monégasques veillent à assister les EPNFD en précisant mieux et de façon plus circonstanciée et appropriée à la diversité des activités exercées par ces professionnels quelles sont, à titre exemplatif, les situations qui sont susceptibles de présenter des risques accrus requérant la mise en œuvre d'une vigilance renforcée. Tel pourrait par exemple être le cas des opérations portant sur des montants importants en espèces. Une telle assistance des autorités aux professionnels apparaît d'autant plus nécessaire que le niveau de sensibilisation et de compréhension de la problématique de la LCB/FT apparaît variable d'un sous-secteur à l'autre, et s'est avéré particulièrement faible aux yeux des évaluateurs dans certains d'entre eux (cf. infra). <p><i>Effectivité au regard de l'ensemble des Recommandations</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Si les CSP apparaissent présenter en règle générale un niveau satisfaisant de connaissance et de sensibilisation à leurs obligations en matière de LCB/FT, les autorités monégasques devraient encore fournir des efforts considérables afin de rehausser la sensibilisation de certaines professions non financières assujetties, au premier chef desquelles, les avocats, mais également d'autres professionnels dont les activités ne peuvent pas être considérées comme exemptes de risques, compte tenu des particularités de la place monégasque, notamment
--	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

	des agents immobiliers et des joailliers.
4.2 Déclaration d'opérations suspectes (R.16)	<ul style="list-style-type: none"> • Les recommandations formulées au titre des recommandations 13, 15 et 21 qui sont également applicables aux EPNFD et devraient être mises en œuvre par les autorités monégasques.
4.3 Régulation, surveillance et suivi (R.24-25)	<ul style="list-style-type: none"> • Le SICCFIN devrait envisager de prendre les mesures nécessaires en vue de garantir le traitement exhaustif et dans un délai raisonnable des informations qu'il reçoit concernant les procédures internes des assujettis. • Le SICCFIN devrait envisager l'élaboration de procédures internes décrivant le processus de contrôle sur pièces et de contrôle sur place, ainsi que leurs interactions - notamment quant à l'élaboration et au suivi du plan de contrôle -, afin de mieux garantir la continuité du contrôle en toutes circonstances. • Il est important que les autorités mettent en place un régime efficace de contrôle de l'ensemble des catégories d'EPNFD – en particulier des conseils juridiques, experts comptables, joailliers, avocats, notaires, huissiers de justice - et que les régimes de sanctions soient mis en œuvre de manière effective et dissuasive. • Par ailleurs il est également recommandé au SICCFIN de poursuivre ses efforts afin d'accroître encore le degré d'effectivité du contrôle des agents immobiliers. • Compte tenu des risques de réputation liés à l'activité du casino qui pourraient être importants, en particulier dans le contexte spécifique de la Principauté, et afin de pérenniser le contrôle en matière de LBC/FT et de lui conférer un caractère plus permanent, les évaluateurs suggèrent aux autorités monégasques d'envisager des mesures complémentaires visant à renforcer encore la collaboration entre le SICCFIN et le Service de Contrôle des Jeux, y compris sur le plan opérationnel du contrôle. Ainsi, un rôle explicite d'alerte du SICCFIN en matière de risques de blanchiment et de financement du terrorisme au sein du casino pourrait être formellement attribué au Service de Contrôle des Jeux. • La surveillance du respect des obligations de LBC/FT par les notaires, les huissiers de justice et avocats devrait également être assurée de manière effective. A cette fin, le Procureur général devrait définir les méthodes de contrôle appropriées, tenant

	<p>compte des caractéristiques spécifiques et du nombre de professionnels concernés, pour s'acquitter au mieux de sa mission de contrôle, en ce compris quant au mode de collecte d'informations nécessaires à l'exercice du contrôle sur pièces préalable au contrôle sur place.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Il conviendrait de revoir le dispositif légal afin que des sanctions administratives puissent être prononcées à l'encontre des dirigeants des EPNFD. • De même, il faudrait revoir le champ d'application des sanctions pénales prévues par la loi et susceptibles d'être prononcées à l'encontre des dirigeants des EPNFD afin qu'ils couvrent l'ensemble des infractions aux obligations en matière de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme, y compris pour les EPNFD visées à l'article 2 de la loi. • Enfin, les autorités devraient prendre des mesures supplémentaires afin de s'assurer que le régime de contrôle LBC/FT des EPNFD et les régimes de sanctions soient mis en œuvre de manière effective et dissuasive, y compris par un renforcement des moyens de contrôle des autorités de surveillance. • Les évaluateurs encouragent les autorités monégasques à développer un outil plus systématique, plus permanent et accessible à tout instant pour les professionnels assujettis de toutes catégories (y compris celles relevant des compétences du Procureur général), afin de mieux les aider à comprendre et à mettre en œuvre efficacement leurs obligations de prévention.
<p>5. Personnes morales et Constructions juridiques & Organismes à but non lucratif</p>	
<p>5.2 Constructions Juridiques – Accès à l'information sur les bénéficiaires effectifs et le contrôle (R.34)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • S'agissant de la responsabilité de la Cour d'Appel de tenir des dossiers relatifs aux trusts créés ou transférés dans la Principauté, les autorités monégasques devraient lui conférer une base légale ou réglementaire, précisant également le contenu de ces dossiers et les modalités de leur mise à jour, de sorte leur tenue ne résulte plus d'une pratique susceptible de varier dans le temps, et qu'il soit mieux garanti que les données contenues dans ces dossiers sont complètes, exactes et à jour. • Les autorités devraient s'assurer que les nouvelles exigences de l'OS n° 4.104 sont effectivement mises en œuvre et qu'elles reçoivent des informations

	exactes et complètes relatives aux bénéficiaires effectifs d'un trust.
5.3 Organismes à but non lucratif (RS.VIII)	<ul style="list-style-type: none"> • Monaco devrait procéder à un examen spécifique destinée à évaluer formellement ce risque (notamment du fait du régime peu contraignant s'appliquant aux associations et du contrôle très limité dont elles font l'objet) et de s'assurer que de tels examens soient renouvelés périodiquement. • Les autorités devraient également effectuer un examen de l'adéquation des lois et réglementations relatives aux organismes à but non lucratif, aussi dans une vue d'entreprendre régulièrement des « réexamens » en renouvelant leurs informations sur les éventuelles faiblesses du secteur pouvant conduire à des activités terroristes. • Cet examen devrait permettre de s'assurer que le cadre légal monégasque recouvre des exigences de transparence financière pour toutes les OBNL, ainsi qu'en matière de mise à jour de toute modification des informations sur l'identité des personnes fondatrices, des personnes dirigeant les activités des organismes à but non lucratif, y compris de l'identité des principaux gérants, membres du conseil de direction et des administrateurs. Toutes les OBNL devraient être tenues de conserver, pour une période d'au moins cinq ans, les enregistrements de leurs transactions nationales et internationales; ces enregistrements devraient être suffisamment complets pour permettre de vérifier que l'utilisation des fonds s'est faite conformément à l'objet et au but de l'organisation ; ils devraient également être mis à la disposition des autorités appropriées. • Il convient aussi de revoir le régime de sanctions applicables afin qu'il recouvre de manière satisfaisante les obligations légales des OBNL et qu'il soit dissuasif et proportionnel. Des efforts supplémentaires sont requis pour étendre la surveillance et le contrôle du respect des obligations par les OBNL sur ces aspects. • Par ailleurs les autorités monégasques devraient envisager des mesures de sensibilisation des OBNL au risque d'utilisation abusive à des fins de financement du terrorisme.
6. Coopération au plan national et international	
6.1 Coopération au plan national et coordination (R.31)	<ul style="list-style-type: none"> • Il est recommandé aux autorités monégasques de mettre en œuvre le nouveau mécanisme de coopération et de renforcer le mécanisme de coordination réunissant les responsables de l'action gouvernementale, la CRF, les autorités de poursuite

	<p>pénale, les autorités de surveillance et les autres autorités compétentes afin de pouvoir examiner conjointement les risques en matière de BC/FT auxquels la Principauté est exposée, d'évaluer régulièrement l'efficacité des différents organismes acteurs de la lutte contre le BC/FT sur la base de critères qualitatifs et quantitatifs bien définis, de développer une stratégie anti-blanchiment et anti-financement de terrorisme, etc.</p>
<p>6.2 Les conventions et les résolutions spéciales des NU (R.35 & SR.I)</p>	<p>Recommandation 35</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les autorités monégasques devraient renforcer la législation et le cadre administratif relatif au contrôle des transports physiques transfrontaliers d'espèces (voir l'analyse relative à la RS.IX de ce rapport). • La Principauté devrait retirer ou modifier sa « réserve » sur les infractions fiscales relative à la Convention de Vienne (Art. 3, para.3 de l'OS n° 15.457 de 2002). • Monaco devrait envisager de rendre possible la confiscation des biens de valeur équivalente relativement à la commission des infractions visées par ces conventions aussi bien pour le blanchiment en vertu des articles 219 et 122 du Code pénal. (voir analyse en ce qui concerne la R 3). • Enfin, les évaluateurs encouragent vivement les autorités monégasques à reconsidérer les réserves formulées concernant la Convention relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime (CETS n° 141). <p>Recommandation spéciale I</p> <ul style="list-style-type: none"> • La Principauté devrait corriger les lacunes identifiées dans le cadre de la mise en œuvre des résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies relatives à la prévention du financement du terrorisme (voir l'analyse relative à la RS III). • Monaco devrait renforcer la législation et le cadre administratif relatifs au contrôle des transports physiques transfrontaliers d'espèces (voir l'analyse au titre de la RS IX dans le présent rapport).
<p>6.3 Entraide judiciaire (R.36, 38, RS.V)</p>	<p>Recommandation 36</p> <ul style="list-style-type: none"> • Monaco devrait combler les lacunes législatives relativement aux « biens ». • Même si les infractions sous-jacentes obligatoires sont couvertes, Monaco devrait envisager de réduire le seuil de trois ans de manière à couvrir d'autres infractions sous-jacentes. • La Principauté devrait abroger ou modifier l'article 3, paragraphe 3 de son OS n° 15.457 de 2002 par laquelle elle déclare que les demandes d'entraide

	<p>touchant à des infractions fiscales seront rejetées.</p> <p>Recommandation 38</p> <ul style="list-style-type: none"> • Monaco devrait mettre au clair les moyens législatifs par lesquels la Principauté est en mesure d'accorder l'assistance demandée lorsque celle-ci porte sur la confiscation de certains biens. • Monaco devrait supprimer les dispositions touchant à une avance de frais par le pays requérant comme condition essentielle à l'exécution des demandes d'entraide. • Même si les infractions sous-jacentes obligatoires sont couvertes, Monaco devrait réduire le seuil de trois ans de manière à couvrir plus facilement un plus grand nombre d'infractions de ce genre • Monaco devrait envisager la mise en place d'un fonds de biens confisqués. <p>Recommandation Spéciale V</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les autorités monégasques devraient envisager des modifications à la législation relative à l'extradition de sorte à permettre, dans des cas de terrorisme, l'extradition simplifiée et l'extradition de ses nationaux. • Monaco devrait se doter d'un régime législatif et administratif qui soit en mesure de réagir plus rapidement aux demandes visant le blocage rapide d'actifs liés au terrorisme.
<p>6.5 Autres formes de coopération (R.40, & RS.V)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Il est recommandé de modifier l'article 28 de la loi n° 1.362 pour élargir le champ d'application de coopération entre les CRF, même dans le cas où une investigation est déjà engagée devant les juridictions monégasques pour les mêmes faits, et de limiter ces cas de refus aux situations où ces investigations sont entravées. • SICCFIN devrait adopter une approche plus proactive en matière de coopération internationale afin d'obtenir des informations d'autres CRF. • Monaco devrait prendre les mesures nécessaires afin de désigner une ou plusieurs institutions qui soient compétentes et en mesure de coopérer efficacement avec d'autres pays, afin de permettre notamment l'échange bilatéral de renseignements douaniers ainsi que l'échange des informations recueillies, tel que requis par le critère IX.4, avec des autorités étrangères compétentes. • Monaco devrait prendre les mesures législatives ou autres nécessaires afin de s'assurer que la police soit en mesure d'accorder à ses homologues étrangers la

	coopération internationale la plus large et d'être en mesure de démontrer l'effectivité de cette coopération.
7. Autres sujets	
7.1 Ressources et statistiques (R.30 & 32)	<p>Recommandation 30</p> <ul style="list-style-type: none"> • Monaco devrait continuer à renforcer les effectifs de la CRF en matière d'analyse et s'assurer que ceux-ci disposent de ressources nécessaires en matière de formation adaptée et mise à jour régulièrement ainsi que d'outils d'analyse leur permettant de renforcer leur capacité d'analyse. • Les autorités monégasques devraient s'assurer que la Direction de la Sureté Publique (la division compétente pour la mise en œuvre de la RS.IX) ait les ressources (humaines, financières, techniques, en matière de formation) nécessaires afin qu'elle puisse exercer cette fonction pleinement et de manière efficace. • Le SICCFIN devrait s'assurer que le nombre de personnes affectées à l'exercice des contrôles sur pièces est suffisant pour éviter qu'un nombre important de documents que les professionnels lui adressent (notamment leurs procédures internes) demeurent non-analysés et pour garantir leur traitement systématique dans un délai raisonnable. Ces mesures pourraient notamment consister dans l'allocation de moyens humains complémentaires à cette fonction de contrôle sur pièces. • Il est recommandé que la DSJ réévalue régulièrement le caractère suffisant de ses effectifs. <p>Recommandation 32</p> <ul style="list-style-type: none"> • La Principauté de Monaco devrait mettre en place un dispositif de mesure de l'efficacité globale de son régime de LAB/CFT et d'effectuer une évaluation régulière de son régime LAB/CFT. • Monaco devrait maintenir à jour plus régulièrement les statistiques relatives aux enquêtes, poursuites et jugements touchant au blanchiment, notamment en ce qui concerne l'application des mesures provisoires et la confiscation, ainsi qu'en matière des infractions sous-jacentes génératrices de produits. • Les autorités devraient s'assurer que les statistiques disponibles permettent de distinguer entre les déclarations relatives aux transports physiques transfrontières d'espèces et celles relatives aux instruments négociables au porteur, et envisager de tenir des statistiques plus détaillées pour couvrir les déclarations par points d'entrée et sortie, des

	<p>montants concernés.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Le SICCFIN devrait être en mesure de disposer de statistiques plus détaillées sur les personnes et transactions concernées par les DOS. • Les statistiques fournies par les autorités sont en ce qui concerne les demandes reçues, et incluent des informations relatives à leur exécution, y compris les délais. Il est recommandé aux autorités de tenir des statistiques détaillées, claires et complètes en ce qui concerne les demandes d'entraide formulées par Monaco.
<p>7.2 Autres mesures et sujets pertinents dans le cadre de la LAB/CFT</p>	<ul style="list-style-type: none"> • L'équipe d'évaluation encourage vivement toutes les autorités concernées à nouer entre elles un dialogue constructif visant à dégager dans les meilleurs délais les solutions adéquates permettant de lever l'insécurité juridique à laquelle les professionnels se trouvent confrontés, afin de leur permettre de se conformer pleinement et simultanément tant à leurs obligations relatives à la protection des informations nominatives qu'à celles relatives à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.
<p>7.3 Structure générale du système de LAB/CFT – Éléments de nature structurelle</p>	<p>-</p>