



L'essentiel

NEWSLETTER

N°23
26 FEVRIER 2020

La loi sur le blanchiment d'argent doit être revue pour sortir la Suisse de la procédure de suivi renforcé du GAFI.

Le Conseil national doit entrer en matière sur cette révision, plutôt que de la rejeter en bloc.

Recommandation de l'ABPS

- [19.044](#) Révision de la loi sur le blanchiment d'argent : entrer en matière

En décembre 2016, le GAFI a publié le 4^{ème} [rapport d'évaluation mutuelle sur la Suisse, qui reconnaît la bonne qualité de son dispositif de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme. Dans certains domaines, il pointe cependant des faiblesses quant aux règles ou à l'efficacité du dispositif et attend de la Suisse des améliorations. Par 13 voix contre 12, la Commission des affaires juridiques du Conseil national a décidé de ne pas entrer en matière sur une révision de la loi sur le blanchiment d'argent \(LBA\), ce qui expose la Suisse à de vives critiques.](#)

Une révision nécessaire

La Suisse participe activement aux efforts déployés par la communauté internationale pour lutter contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme. Elle est membre fondateur du GAFI, dont les recommandations constituent les normes internationales en la matière. Comme les autres États membres du GAFI, la Suisse a approuvé ces recommandations et s'est ainsi engagée à les mettre en œuvre en droit interne.

Lors de l'évaluation de 2016, la Suisse a reçu une note insuffisante concernant la conformité technique de sa législation avec 9 des 40 recommandations du GAFI. Comme parmi celles-ci figure la numéro 10, la Suisse se trouve dans une procédure de suivi renforcé par le GAFI, qui l'oblige à faire rapport plus souvent.

Le fait d'avoir plus de 7 notes insuffisantes conduit aussi à une procédure de suivi renforcé ; la Suisse doit donc s'améliorer dans deux domaines au moins (sans en péjorer aucun autre).

Selon le [Message](#) du Conseil fédéral, « Le GAFI s'attend à ce qu'une grande partie des défaillances constatées en matière de conformité technique du dispositif soient corrigées d'ici février 2020. Seules seront prises en compte les mesures législatives ou réglementaires en vigueur et applicables d'ici cette échéance. En 2021, la Suisse sera en outre soumise à une évaluation de suivi portant sur l'efficacité de son dispositif. Pour sortir du processus de suivi plus intensif, elle doit impérativement améliorer sa conformité avec la recommandation 10 du GAFI. »¹

Plusieurs mesures sont déjà en vigueur : les nouvelles règles sur les actions au porteur depuis le 1^{er} mai 2019², une meilleure gestion des risques et l'abaissement du seuil pour les opérations de caisse depuis le 1^{er} janvier 2020³. L'amélioration de la coopération internationale du bureau de communication fait l'objet d'un projet de loi pour renforcer la lutte contre le terrorisme⁴. Et enfin la LBA fait l'objet d'une révision sur laquelle le Conseil national doit se prononcer cette session. Même si cette dernière ne sera pas en vigueur lors de la nouvelle évaluation de la Suisse par le GAFI, la savoir en bonne voie sera un élément important pour l'appréciation d'ensemble. Il faut préserver la réputation de la Suisse et l'attrait de sa place financière.



La Recommandation no 10

Pour améliorer la conformité des règles suisses avec la recommandation no 10 du GAFI, qui est une norme fondamentale, il est prévu de créer des bases légales explicites pour l'obligation de vérifier l'identité de l'ayant droit économique (art. 4 al. 1 LBA) et de mettre périodiquement à jour les données relatives aux clients (art. 7 al. 1^{bis} LBA). Il était prévu à l'origine d'inscrire ces deux mesures dans l'ordonnance de la FINMA sur le blanchiment d'argent, mais il a été jugé préférable de les intégrer dans la loi pour plus de sécurité juridique.

Cela étant, la vérification de l'identité de l'ayant droit économique n'est pas une nouvelle obligation à proprement parler. Il s'agit simplement d'inscrire dans la loi une pratique existante dictée également par la jurisprudence.

De même, les intermédiaires financiers actualisent déjà régulièrement les informations sur leurs clients. Toutefois, les occasions de procéder à cette mise à jour font parfois défaut. La révision de la LBA comble cette lacune, tout en garantissant aux intermédiaires financiers, grâce à l'approche fondée sur les risques, la plus grande flexibilité possible.

Même si la révision de la LBA sur ces points peut paraître formelle, personne ne la conteste, car elle est essentielle pour rassurer le GAFI sur la conformité du dispositif légal suisse. L'art. 9b de la loi clarifie aussi la possibilité de rompre une relation d'affaires après avoir fait usage du droit de communiquer. Des améliorations pourraient aussi être apportées aux infractions pénales. Pour ces raisons en particulier, il est important que la LBA soit modifiée et donc que le Conseil national entre en matière sur sa révision.

La recommandation no 10 porte aussi sur l'identification du cocontractant lors des opérations de caisse. Il s'agit là de paiements effectués à un guichet sans disposer d'un compte auprès de l'établissement financier. Le GAFI juge le seuil de 25 000 francs qui déclenche l'obligation d'identifier trop élevé et la Suisse l'a ramené à 15 000 francs (il est de 15 000 euros dans l'UE et de 10 000 dollars aux Etats-Unis) depuis le 1^{er} janvier 2020. Quoique cette réduction ne concerne que 0.012% des transactions effectuées dans le système suisse du trafic des paiements et que personne ne la conteste, une [motion](#) de la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national exige le retour du seuil à 25 000 francs. Pour que la Suisse sorte du processus de suivi renforcé du GAFI, le Conseil des Etats devra rejeter cette motion.

La Recommandation no 22

En 2005 déjà, dans le 3^{ème} rapport d'évaluation mutuelle de la Suisse, puis dans le rapport de suivi de 2009, le GAFI a critiqué la mise en œuvre de la recommandation 22 par notre pays comme étant lacunaire, notamment en ce qui concerne les prestations en lien avec la création, la gestion ou l'administration de sociétés ou de constructions juridiques. Le 4^{ème} rapport d'évaluation du GAFI réitère ces critiques, formulant en outre une recommandation explicite sur cette question.

Pour répondre à ces critiques, il est prévu que la fourniture de certaines prestations en lien avec la création, la gestion ou l'administration de sociétés ou de trusts déclenchera des obligations au titre de la LBA. Ces prestations sont fournies typiquement par des notaires, des avocats, des fiduciaires ou des conseillers fiscaux,

mais peuvent aussi l'être par d'autres groupes professionnels, regroupés dans le projet de LBA sous le terme peut-être impropre de « conseillers ».

Bien que leur champ d'application ait été limité par rapport au projet soumis en consultation, il semble que ce soient ces obligations en particulier qui ont conduit une courte majorité de la CAJ-N à ne pas entrer en matière sur la révision de la LBA. On est loin de l'émoi qui avait saisi le Parlement après la publication des Panama Papers, qui avaient révélé que certains avocats suisses étaient administrateurs de centaines de sociétés offshore! Pourtant, le dernier [rapport](#) du bureau de communication indique que les avocats et notaires ont effectué moins d'une douzaine d'annonces annuelles ces dernières dix années⁵.

Les reproches de « Swiss finish », auquel les banques sont d'ordinaire aussi sensibles, ne paraissent pas non plus évidents, alors que tous les Etats voisins de la Suisse ont intégré dans leur droit national une disposition correspondante.

En conclusion, il est essentiel que le Conseil national suive la minorité de sa Commission des affaires juridiques et entre en matière sur cette révision de la LBA, quitte à en éliminer les aspects les plus contestés. Mais il ne faut pas jeter le bébé avec l'eau du bain.

¹ FF 2019 p. 5247

² [Loi fédérale](#) sur la mise en œuvre des recommandations du Forum mondial

³ Nouvelles versions de l'OBA-FINMA et de la Convention de diligence des banques (CDB 20)

⁴ [18.071](#) Terrorisme et crime organisé

⁵ Rapport annuel 2018 du MROS, p. 16