

Jeu dangereux autour du registre des ayants droit économiques

Par Sébastien Ruche

Pour se conformer à la pratique internationale, la Suisse doit se doter d'un répertoire des personnes qui contrôlent les sociétés helvétiques. Le projet de loi qui vise à créer ce registre suscite la polémique sous la Coupole.



Résumé en 20 secondes

- Le projet de loi créant un registre des bénéficiaires économiques des sociétés suisses précise que les données qui y figureront seront présumées exactes.
- Certains craignent que les banques en profitent pour ne plus effectuer les contrôles habituels, ce que les milieux bancaires contestent.
- Une autre crainte est que ce registre ne soit pas considéré comme suffisant pour lutter contre le blanchiment et que la Suisse soit à nouveau sous pression internationale

Une ligne rouge est peut-être en train d'être franchie dans le dossier du futur registre des ayants droit économiques des sociétés. La Suisse va créer un tel répertoire des personnes et entités qui contrôlent des entreprises helvétiques ou des structures offshore, dans certains cas. Cela permettra au pays de se conformer aux recommandations du GAFI, l'instance qui coordonne la lutte contre le blanchiment au niveau international. Des parlementaires fédéraux veulent que les données contenues dans ce futur registre soient présumées exactes. D'autres y voient un cadeau au secteur financier, qui risque de remettre la Suisse sous la pression internationale. Les travaux parlementaires ont été suspendus vendredi en commission au Conseil national, le temps d'obtenir des clarifications sur les conséquences potentielles de cette présomption.

Tout est parti d'un amendement à la loi sur la transparence des personnes morales, qui encadre la création de ce registre (qui ne sera pas public). Cette modification, acceptée en commission au Conseil des Etats, précise que les données contenues dans ce futur registre seront considérées comme exactes.

Assumer ou ne pas sanctionner

«Cet amendement fait en sorte que les personnes ou les banques qui consultent ce registre ne puissent pas être réprimées si elles se sont fiées de bonne foi aux données qui y figurent. Soit l'Etat met les moyens pour contrôler ces informations, soit il ne peut pas accorder sa garantie et, dans ce cas, il ne devrait pas sanctionner», explique Mauro Poggia, conseiller aux Etats genevois et un des partisans de cette modification.

LE TEMPS

Cette dernière était souhaitée par les milieux financiers, favorables à l'existence d'un tel registre: «Il permet aux autorités de trouver les sociétés des ayants droit économiques suspects et il pourrait aussi être consulté par les intermédiaires financiers au moment d'ouvrir un compte pour une société suisse par exemple, plutôt que de demander ces informations à la société», avance Jan Langlo, directeur de l'Association de banques privées suisses (ABPS). En outre, ce registre «étant géré par l'Etat, c'est à lui qu'il revient de garantir l'exactitude des données qu'il contient et d'assumer ainsi sa responsabilité», ajoute l'Association suisse des banquiers.

Un registre des ayants droit économiques, pour quoi faire?

Publié le 18 février 2025 à 18:00. / Modifié le 18 février 2025 à 18:15.

Savoir qui contrôle les sociétés suisses. C'est l'objectif derrière l'instauration d'un registre des ayants droit économiques, qui devra recenser les personnes ou entités détenant au moins 25% du capital ou des voix d'une entreprise ou d'une structure offshore. Disponible au plus tôt en 2026, ce répertoire devra être alimenté par les sociétés et être tenu par le Département fédéral de justice et police. Accessible aux autorités de poursuite et aux intermédiaires financiers (mais pas au public, ni aux médias ou aux ONG), cet outil constitue la dernière pièce du dispositif de lutte contre le blanchiment, renforcé avec la révision de la loi ad hoc en 2023. Ce mouvement avait permis à la Suisse de sortir de la surveillance renforcée du GAFI cette année-là. Des registres nationaux de ce type existent depuis plusieurs années dans l'Union européenne et ne sont pas accessibles au public, notamment pour des questions de protection des données.

Banques déchargées

A l'inverse, cette disposition «revient à transformer ce texte en loi pour les banques, qui les déchargerait de leur devoir de diligence, estime Raphaël Mahaim, conseiller national vert vaudois. Si les données sont présumées exactes, les intermédiaires financiers pourront affirmer s'être basés sur le registre et n'auront plus besoin de vérifier le profil de leurs clients ou l'arrière-plan économique des transactions.»

Faux, répond Jan Langlo, pour les banques privées: «La consultation d'un registre ne dispensera pas les intermédiaires financiers d'effectuer les vérifications prévues par la loi sur le blanchiment d'argent.» D'autant que les banques ont besoin de davantage de données, selon lui, puisqu'elles «recherchent tous les ayants droit économiques, pas seulement ceux qui détiennent au moins 25% d'une société», comme le prévoit la nouvelle loi.

LE TEMPS

Autre conséquence de cette présomption d'exactitude, l'administration devra vérifier les informations du registre. «Ce serait extrêmement lourd pour l'Etat et très difficile à réaliser en continu, par exemple lorsqu'une société est créée le matin et change d'actionnaires dans l'après-midi, reprend le conseiller national Raphaël Mahaim.

Contrairement au registre foncier, pour lequel les transactions sont vérifiées par un notaire, aucun mécanisme n'est prévu pour valider les indications qui apparaîtront dans le registre des ayants droit économiques.» L'élu craint qu'un tel registre ne soit pas considéré comme conforme par le GAFI, et expose à nouveau la Suisse à des pressions internationales.

Risque de pression internationale, selon le DFF

C'est aussi ce qu'affirme le Département fédéral des finances, selon lequel «la présomption d'exactitude des données du registre serait contraire aux exigences du GAFI dans la mesure où elle permet aux institutions financières de limiter leurs propres obligations de diligence».

Ne se prononçant pas sur d'éventuelles sanctions, le DFF rappelle que la conformité de la Suisse aux recommandations du GAFI sera à nouveau évaluée en 2027-2028 et qu'un pays jugé non conforme peut être placé en suivi renforcé ou sur une liste grise. A ce stade, la principale lacune du droit suisse vis-à-vis des recommandations du GAFI concerne l'absence d'obligation de diligence à la charge des avocats. Ce point fait l'objet d'un volet séparé dans le même projet de loi sur la transparence.

Du côté des banques, on ne semble pas trop croire à une sanction du GAFI: «Nous avons une administration timorée vis-à-vis d'un examen qui se produira en 2027. Nous pourrions expliquer alors pourquoi nous avons voulu une loi suisse basée sur des principes suisses», reprend Jan Langlo, de l'ABPS.

«Il faut arrêter d'avoir le complexe du bon élève, ce type de registres, notoirement peu fiables, ne sert qu'à satisfaire aux exigences internationales. La Suisse doit se mettre à l'abri des critiques, mais sans aller plus loin que ce qui est absolument nécessaire», reprend Mauro Poggia, membre du Mouvement Citoyens genevois et du groupe de l'UDC au Conseil des Etats.

Enfin, si cette présomption d'exactitude des données était finalement acceptée, l'Etat devrait procéder à des vérifications systématiques, en demandant des pièces justificatives pour chaque annonce et en contrôlant l'identité des ayants droit économiques avant leur inscription au registre. Deux éléments qui ne sont pas prévus dans le projet du Conseil fédéral et qui augmenteraient les coûts du système pour les entreprises, conclut le DFF. Le projet propose une approche fondée sur les risques et des contrôles aléatoires.

Deux autres allègements sur la loi sur la transparence des personnes morales ont aussi été acceptés en commission: les associations et les fondations ne sont plus concernées, et les rapports de fiducie ne doivent plus être annoncés.