

Par e-mail
[\(vernehmlassungen@sif.admin.ch\)](mailto:vernehmlassungen@sif.admin.ch)

Madame Karin Keller-Sutter
Conseillère fédérale
Département fédéral des finances
Bernerhof
3003 Berne

Genève, le 23 janvier 2026

Consultation sur l'ordonnance relative à la transparence des personnes morales

Madame la Conseillère fédérale,

L'Association de Banques Privées Suisses (ABPS) a étudié avec attention le projet du Conseil fédéral d'ordonnance sur la transparence des personnes morales et l'identification des ayants droit économiques (OTPM), publié le 15 octobre 2025. Nous remercions votre Département de nous avoir consultés à cette occasion et souhaitons par la présente vous transmettre quelques remarques sur les points les plus importants pour les banques privées. Nous soutenons par ailleurs la prise de position de l'Association Suisse des Banquiers (ASB), dans la mesure où celle-ci ne diverge pas de la présente.

A) Commentaires généraux

L'ABPS a soutenu l'idée de créer un registre des ayants droit économiques (ADE) en Suisse ; les autorités en ont effectivement besoin pour trouver les actifs de personnes poursuivies pénallement ou faisant l'objet de sanctions.

Les intermédiaires financiers en revanche doivent continuer à identifier les ADE conformément à la LBA (cf. art. 23 al. 2 LTPM). Comme ils ne peuvent se fier aux données du registre que si leur examen les confirme, la consultation du registre ne leur sera que rarement utile. Le rapport explicatif (p. 30) précise bien que « *les extraits du registre de transparence, complets ou partiels, ne remplacent pas les formulaires prévus par la CDB20 pour l'application des devoirs de diligence.* »

En outre, comme la définition des ADE et les informations à recueillir sur ceux-ci selon la LTPM divergent de celles qui découlent de la LBA et de la CDB20, il ne faut pas compter sur les intermédiaires financiers pour vérifier les données du registre. L'annonce des divergences par les intermédiaires financiers ne doit pas se transformer en cauchemar bureaucratique inutile.

Il est aussi important qu'hormis les autorités impliquées dans la lutte contre le blanchiment d'argent, personne ne puisse voir quel intermédiaire financier a consulté l'inscription d'une personne morale ou a annoncé des divergences à son sujet. Cela viderait le secret bancaire de sa substance. Les intermédiaires financiers ne doivent pas non plus pouvoir interroger le registre au moyen du nom d'un ADE, car cela irait au-delà de leurs devoirs de diligence.



B) Commentaires spécifiques

Article 1 OTPM

Il nous semble que l'art. 1 OTPM va trop loin dans sa définition des entités juridiques de droit étranger qui ont leur administration effective en Suisse, au sens de l'art. 18 LTPM. Cela est particulièrement le cas pour les associations, fondations et trusts étrangers, alors que leurs équivalents suisses ont été retirés du registre par le Parlement.

En effet, les informations souhaitées sont déjà disponibles dans le pays d'enregistrement de ces entités et la Suisse n'a pas à dupliquer leur travail. D'autre part, il est douteux que cette disposition soit appliquée en pratique : soit l'entité n'aura pas conscience de son administration effective en Suisse et n'y annoncera rien, soit elle en aura conscience et prendra les mesures nécessaires pour qu'elle cesse. L'ordonnance n'aura donc aucun effet sur ces entités, à part réduire l'attractivité des prestataires de services suisses pour celles-ci, pour limiter les risques d'une obligation d'annonce au registre.

Nous recommandons donc de restreindre le champ d'application de l'art. 1 OTPM aux seules sociétés commerciales, comme en droit suisse.

Article 2 OTPM

La définition d'une participation indirecte à l'art. 2 al. 3 OTPM est aberrante et devrait être modifiée : en l'état, elle aboutit à ne pas annoncer un ADE qui détient 30% de la société dans l'exemple en p. 64 du rapport explicatif et à l'inverse à annoncer un ADE qui ne détient que 18% dans l'exemple en p. 70 du rapport explicatif. Or, selon l'art. 4 al. 1 LTPM, est un ADE celui qui détient une part d'au moins 25% du capital ou des voix.

Une telle définition ne suit pas non plus la même logique que la LBA et la CDB, qui ont une approche mathématique et économique. Cela conduira à encore plus d'écart avec les informations des intermédiaires financiers. Ceux-ci seront d'autant moins encouragés à consulter le registre de transparence, qui ne ferait que leur donner plus de travail.

Article 3 OTPM

Par ailleurs, alors que l'art. 4 LTPM a voulu se calquer sur la définition du « détenteur de contrôle » de l'art. 2a al. 3 LBA, qui implique une identification en cascade (détention directe, sinon indirecte, sinon contrôle d'une autre manière, sinon membre le plus haut placé de l'organe de direction), l'art. 3 OTPM ne reflète pas cette cascade et exige une identification – et donc une vérification – de tous les types de contrôle. L'explication du rapport explicatif (en p. 14), à savoir que la société sait qui prend les décisions, ne convainc pas, car le registre de transparence sert en particulier à lutter contre le blanchiment d'argent (cf. art. 1 al. 3 LTPM) et devrait donc se calquer sur ses règles.

De même, l'art. 3 al. 2 let. d OTPM cite les « liens entre les membres d'une famille », une notion indéterminée, alors que ces liens font déjà l'objet d'une définition précise à l'art. 7 al. 5 OBA, qui parle de « personnes proches ».



Article 7 OTPM

L'art. 7 OTPM semble reposer sur des fondements normatifs fragiles car la LTPM n'impose pas de renseigner ni d'annoncer toute la « chaîne de contrôle », seulement les ADE (cf. art. 7 et 9 LTPM). L'administration n'a donc pas la compétence d'exiger la collecte puis l'annonce (cf. art. 11 al. 1 let. b OTPM) de toutes les entités de la chaîne de contrôle. Ces éléments n'ont pas besoin d'être publiés dans le registre, les autorités iront se renseigner auprès de la société en cas de procédure.

Si l'art. 7 OTPM n'est pas supprimé, deux conséquences graves sont à attendre. D'une part, il représentera une énorme source de coûts et de bureaucratie pour les sociétés concernées, afin de déceler et d'annoncer tout changement dans la chaîne de contrôle, même si celui-ci ne modifie pas les ADE. D'autre part, certains investissements dans des sociétés suisses disparaîtront, car les organigrammes de détention représentent aussi des secrets d'affaires qui n'ont pas vocation à être publiés (cf. art. 28 let. d OTPM).

Enfin, les intermédiaires financiers eux-mêmes n'ont pas accès à toutes les informations listées à l'art. 7 al. 2 OTPM et ne pourront donc pas les vérifier. Il en va d'ailleurs de même pour les paliers de contrôle mentionnés à l'art. 6 al. 2 OTPM.

Articles 9 et 23 OTPM

A l'art. 9 OTPM, on ne voit pas d'où sort l'exigence de vérifier si les ADE disposent d'un numéro AVS. Le rapport explicatif (en p. 20) admet pourtant que ce numéro ne doit pas être collecté. Il faut éviter que trop d'informations soient rattachées au numéro AVS, qui devrait aussi être annoncé selon l'art. 11 al. 1 let. c OTPM et figurera sur les extraits du registre. Si l'autorité qui tient le registre veut attribuer un identifiant spécifique à chaque ADE, elle n'a qu'à utiliser le seul « numéro personnel non signifiant » prévu à l'art. 928c al. 3 CO, qui est d'ailleurs mentionné à l'art. 23 let. b OTPM.

Article 23 et 32 OTPM

L'art. 23 let. c OTPM stipule que le registre contient aussi « les informations relatives au signalement de divergences ainsi qu'à leur auteur et à leur motivation ». Il est important que seul le nom de l'intermédiaire financier soit indiqué comme auteur, au sens de l'art. 32 al. 1 let. b OTPM, et non celui de l'employé (si ce n'est pas un système automatique) qui annoncera la divergence. Cela rejoindrait la nouvelle formulation de l'art. 3 al. 1 let. a de l'ordonnance sur le Bureau de communication en matière de blanchiment d'argent : « le nom de l'intermédiaire financier [...] auteur de la communication et [...] un numéro de téléphone qui permette de joindre directement la personne compétente ».

Par ailleurs, il est aussi important que seules les autorités qui ont accès au registre puissent voir le nom des intermédiaires financiers qui ont signalé des divergences, car sinon la transmission de cette information serait une violation du secret bancaire ou professionnel de l'intermédiaire financier concerné.



Article 25 OTPM

L'art. 25 al. 7 OTPM prévoit que le DFJP définira les « spécifications de l'interface » pour l'accès des intermédiaires financiers et des conseillers. Il est essentiel que ceux-ci ne puissent effectuer des recherches que par nom de société (leur client) et non par nom d'ADE. Un intermédiaire financier n'a en effet pas besoin de connaître toutes les sociétés dont une personne est l'ADE ; cela n'est pas nécessaire à l'accomplissement de ses obligations de diligence (cf. art. 27 LTPM) et violerait la sphère privée de l'ADE. On ne peut exclure non plus que des esprits mal intentionnés créent un intermédiaire financier (un agent de change p. ex.) uniquement pour fouiller le registre de transparence. A cet égard, les mesures prévues à l'art. 27 OTPM seront inutiles, car tardives.

Article 33 OTPM

L'art. 33 OTPM introduit une liste d'exceptions à l'obligation de signaler les divergences afin de tenir compte des cas — vraisemblablement nombreux — où les informations en leur possession divergeront de celles figurant au registre.

Les exceptions prévues ne permettront pas aux intermédiaires financiers de faire l'économie de motiver et documenter soigneusement le recours à l'une d'entre elles. Pour se dispenser d'un tel exercice, les intermédiaires financiers pourraient être incités à annoncer au registre toutes les divergences qu'ils constatent, sans analyse des cas. Cela produirait alors l'effet exactement inverse à celui recherché, soit limiter le nombre de signalement.

Cette disposition pourrait ainsi donner lieu à des pratiques très différentes aux effets contre-productifs.

Autres ordonnances

Le projet institue une autorité de contrôle du registre assumée par le Secrétariat général du DFF. Ce dernier sera également l'autorité de poursuite et de jugement des violations des obligations d'annonce ou de collaboration. Dans cette constellation, le Secrétariat général se retrouvera ainsi à la fois juge et partie.

Le Secrétariat général du DFF aura par ailleurs accès à toutes les données liées à la migration, à l'asile et à la police (cf. modifications de l'ordonnance SYMIC du 12 avril 2006 et de l'ordonnance du 15 octobre 2008 sur l'index national de police). Il pourra aussi échanger avec le MROS (cf. nouvel art. 14 let. e de l'ordonnance du 25 août 2004 sur le Bureau de communication). Le rapport explicatif (pp. 37-38) justifie l'étendue de ces droits d'accès par la nature de l'activité de l'autorité de contrôle qui serait comparable à celle du MROS. En ce sens, il affirme que « l'activité de l'autorité de contrôle correspond à une activité d'enquête préliminaire (comparable à celle du MROS) ».



La centralisation prévue d'un tel volume de données en mains du Secrétariat général du DFF soulève toutefois la question de leur pertinence au regard de l'objectif poursuivi, à savoir permettre la vérification de la qualité des données du registre de transparence. A cet égard, il est notable que le rapport explicatif (p. 52) prévoit un besoin de 15 ETP supplémentaires pour le Secrétariat général du DFF à partir de 2029, alors que le DFJP n'en requerrait que 12 pour l'exploitation du même registre.

* * *

En vous remerciant par avance de l'attention que vous porterez à la présente, nous vous prions d'agréer, Madame la Conseillère fédérale, l'expression de notre très haute considération.

ASSOCIATION DE
BANQUES PRIVEES SUISSES

Jan Bumann
Directeur

Anne-Lise Chavaillaz
Sous-directrice