

Communication FINMA sur la surveillance 02/2019

Trafic des paiements sur la *blockchain*

26 août 2019

Introduction

Date :
26 août 2019

Par la présente communication, la FINMA informe sur l'application des exigences réglementaires au trafic des paiements fourni, sur la *blockchain*, par les prestataires de services financiers assujettis à la FINMA.

Les cryptomonnaies et les nouvelles technologies qui les accompagnent comportent notamment un risque accru de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme.¹ Dans ce contexte, le Groupe d'action financière (GAFI) a entrepris des travaux de normalisation concernant les actifs virtuels, travaux qu'il a achevés le 21 juin 2019. Les règles publiées sur le *Virtual Asset Service Provider* (VASP) s'adressent aux prestataires dans le domaine de la *blockchain*, tels que par exemple les cambistes, les fournisseurs de portefeuilles (*wallet*) et les plates-formes de négociation. Elles requièrent essentiellement que les règles existantes en matière de blanchiment d'argent s'appliquent à de tels prestataires.

La FINMA confirme son approche neutre à l'égard de la technologie

La FINMA reconnaît le potentiel d'innovation des nouvelles technologies pour les marchés financiers. Elle applique les dispositions du droit des marchés financiers actuellement en vigueur indépendamment des technologies sur lesquelles les services proposés reposent. Les modèles d'affaires fondés sur la *blockchain* ne doivent toutefois pas pouvoir contourner le cadre réglementaire, lequel a fait ses preuves. Cela vaut en particulier pour les règles de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme dans le domaine de la *blockchain*, où l'anonymat implique des risques accrus. La Suisse a, pour cette raison, déjà considéré jusqu'ici des jetons comme des actifs, en appliquant la loi sur le blanchiment d'argent aux prestataires dans le domaine de la *blockchain*.² Ceux-ci doivent par exemple identifier leurs clients ainsi que les ayants droit économiques, surveiller les relations d'affaires en fonction des risques qu'elles présentent et, en cas de soupçon fondé de blanchiment d'argent, le signaler au Bureau de communication en matière de blanchiment d'argent (MROS).

¹ cf. [Rapport du GCBF, National Risk Assessment: Le risque de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme par les crypto-assets et le crowdfunding, octobre 2018](#)

² cf. [Rapport du Conseil fédéral sur les bases juridiques pour la distributed ledger technology et la blockchain en Suisse, décembre 2018](#)

Données dans le trafic des paiements

L'art. 10 OBA-FINMA définit l'obligation, lors d'un ordre de virement, de transmettre les données relatives au donneur d'ordre et au bénéficiaire. L'intermédiaire financier recevant le virement a ensuite la possibilité de vérifier si le nom de l'expéditeur est par exemple inscrit sur une liste de sanctions. Il peut également contrôler si les données du bénéficiaire sont correctes ou, dans le cas où elles ne correspondraient pas, s'il doit retourner le paiement à l'expéditeur.

La disposition doit être interprétée de manière neutre à l'égard de la technologie utilisée et s'applique donc aussi aux prestataires dans le domaine de la *blockchain*. Le but de cette disposition, soit empêcher autant que possible les personnes et Etats touchés par des sanctions ainsi que les terroristes d'utiliser anonymement le système servant au trafic des paiements, est particulièrement pertinent pour la *blockchain*. Le GAFI requiert lui aussi qu'en cas de transferts de jetons, des indications soient fournies sur le donneur d'ordre et le bénéficiaire, comme c'est le cas lors d'un transfert bancaire.

Actuellement, il n'existe aucun système (tels que par ex. le SWIFT pour les versements interbancaires) permettant de transmettre de manière fiable des données d'identification relatives au trafic des paiements sur la *blockchain*, que ce soit au niveau national ou au niveau international. Des accords bilatéraux entre prestataires font également défaut jusqu'ici. Il faut, pour que de tels systèmes ou accords puissent répondre aux exigences de l'art. 10 OBA-FINMA, qu'ils soient établis entre des prestataires soumis à une surveillance adéquate en matière de blanchiment d'argent. Contrairement aux standards du GAFI, l'art. 10 OBA-FINMA ne prévoit aucune exception pour les paiements impliquant des portefeuilles qui ne sont pas exploités par des prestataires soumis à surveillance. Une telle exception avantagerait les prestataires non assujettis à surveillance et aurait pour conséquence que les prestataires assujettis ne pourraient pas éviter que des paiements problématiques soient exécutés. Il n'est pas nécessaire que les informations soient transmises sur la *blockchain*. Elles peuvent aussi l'être via d'autres canaux de communication.

Tant qu'un établissement assujetti à la surveillance de la FINMA ne reçoit pas les informations dans le cadre du trafic des paiements et ne peut donc pas les envoyer, les dispositions suisses en vigueur ne permettent des paiements depuis des portefeuilles externes et vers des portefeuilles externes que si ceux-ci appartiennent à un client de l'établissement. Ce droit de disposer du portefeuille externe doit être vérifié au moyen de mesures techniques appropriées. Ainsi, des transactions entre clients du même établissement sont par exemple autorisées. Un paiement depuis ou vers le portefeuille externe d'une tierce personne n'est possible que lorsque l'établissement assujetti à la surveillance a auparavant identifié le tiers comme dans le cas de sa propre relation client, établi l'ayant droit économique et vérifié le

pouvoir de disposition du tiers sur le portefeuille externe au moyen de mesures techniques appropriées.

Dès qu'une opération de change est proposée au client (fiat contre des jetons de paiement et inversement, ou entre des jetons de paiement) et qu'un portefeuille externe est impliqué dans la transaction, il faut aussi vérifier, par des mesures techniques appropriées, que le client peut bien disposer du portefeuille externe. En l'absence d'un tel contrôle, ce sont les règles du trafic des paiements qui s'appliquent, c'est-à-dire à nouveau l'art. 10 OBA-FINMA.