



Rapport annuel 2006

Résumé

Bases juridiques

A la suite de l'entrée en vigueur de l'ordonnance sur la taxe de surveillance et les émoluments de l'Autorité de contrôle en matière de lutte contre le blanchiment d'argent, le 1er janvier 2006, l'Autorité de contrôle a perçu pour la première fois, au cours du second semestre 2006, une taxe de surveillance auprès des OAR et des IFDS. Pour établir le montant des taxes individuelles, elle a procédé à une vaste collecte de données auprès desdits OAR et IFDS. Dix OAR ont déposé un recours contre les décisions de taxation de l'Autorité de contrôle.

En sa qualité d'autorité de surveillance des intermédiaires financiers du secteur parabancaire, l'Autorité de contrôle a continué, en 2006, à préciser les modalités d'application de la loi sur le blanchiment d'argent dans ce secteur. Elle a notamment publié sa nouvelle pratique en matière d'assujettissement des opérations de crédit visées à l'art. 2 al. 3 let. a LBA. Cette pratique met désormais l'accent sur la distinction entre le simple octroi de crédit, qui n'entre pas dans le champ d'application de la loi sur le blanchiment d'argent, et les opérations de crédit à proprement parler. C'est ainsi que, dans la mesure où certaines conditions sont durablement remplies, on peut considérer que les relations de crédit entre une société et l'un de ses associés, ainsi que l'octroi de crédit entre un employeur et un employé ou entre personnes proches, constituent de simples octrois de crédit ne tombant pas sous le coup de la loi. L'Autorité de contrôle s'est aussi penchée sur la question de la délimitation entre opérations de crédit et acquisition de produits financiers et a défini séparément le seuil à partir duquel les opérations de crédit sont réputées être effectuées à titre professionnel. Le marché a bien accueilli ces nouvelles pratiques de l'Autorité de contrôle.

En 2006, l'Autorité de contrôle s'est également concertée avec les autres autorités de surveillance pour interpréter de manière exhaustive, en relation avec la conservation des documents sous forme électronique, l'obligation d'établir et de conserver des documents prévue à l'art. 7 LBA. Une circulaire a ensuite été publiée sur le sujet. Elle définit notamment les exigences découlant de l'obligation précitée lorsque le serveur sur lequel les documents sont conservés sous forme électronique ne se situe pas en Suisse.

Organismes d'autorégulation

Au cours de la période de révision ordinaire 2005-2006, l'Autorité de contrôle a examiné les formations LBA dispensées par les OAR, du point de vue tant de leur qualité que du respect des exigences réglementaires applicables; elle a contrôlé une offre de formation par OAR. Dans l'ensemble, les résultats de cet examen se sont révélés bons.

En 2006, l'Autorité de contrôle a rendu les OAR attentifs au fait que les infractions commises dans l'exercice d'une activité non assujettie à la loi sur le blanchiment d'argent, telles que l'acceptation illicite de dépôts du public, peuvent elles aussi remettre en question la garantie d'une activité irréprochable. De plus, selon tous les règlements et statuts des OAR, la bonne

réputation de l'intermédiaire financier est une condition du maintien de sa qualité d'affilié. En présence d'éventuelles violations de lois régissant les marchés financiers, les OAR sont donc tenus de prendre les mesures qui s'imposent. Selon les circonstances, ils peuvent notamment exiger du membre concerné qu'il demande à la CFB de clarifier s'il est assujéti ou non aux législations sur les banques, sur les bourses ou sur les placements collectifs de capitaux.

Enfin, des entretiens de coordination entre des représentants de l'Autorité de contrôle et du Forum des OAR ont eu lieu pour la deuxième fois en 2006. Servant de plateformes de discussion et d'information, ces entretiens ont été l'occasion de débattre de nombreux thèmes d'actualité.

Intermédiaires financiers directement soumis

Contrairement aux années précédentes où il s'affichait à la hausse, le nombre d'IFDS est resté stable en 2006. Dans le cadre de ses activités de surveillance, l'Autorité de contrôle a constaté, d'une part, une augmentation des mutations touchant à l'organisation et à l'activité des IFDS et, d'autre part, une diminution des lettres de suite envoyées en cas de manquements mineurs dans l'observation et l'exécution des obligations de diligence.

Bien que les critères de détection des relations d'affaires et des transactions présentant un risque accru soient de mieux en mieux acceptés, les IFDS sont encore aux prises avec certaines difficultés lorsqu'ils doivent les établir et les appliquer. En 2006, lors de la vérification des critères de risque, l'Autorité de contrôle a constaté qu'ils étaient parfois mal adaptés à l'activité ou à la structure de la clientèle de l'intermédiaire financier. Dans certains cas, elle a aussi observé que les critères de risque étaient certes pertinents, mais qu'ils n'étaient que partiellement appliqués. Elle a alors demandé aux intermédiaires financiers concernés de remédier à cette situation.

Outre ces difficultés d'application des critères de risque, l'Autorité de contrôle a encore relevé, en contrôlant les rapports de révision, que certaines clarifications concernant des transactions étaient parfois insuffisamment documentées ou incomplètement exécutées. De même, la documentation relative à la délégation d'obligations de diligence à un tiers ou à l'identification de l'ayant droit économique ne respectait pas toujours les formes prescrites.

En 2006 également, l'Autorité de contrôle a rejeté certaines demandes d'autorisation d'exercer l'activité d'intermédiaire financier. Les refus ont tous été motivés par le fait que les requérants, malgré les demandes réitérées de l'Autorité de contrôle, ne lui ont pas adressé les renseignements et documents nécessaires à l'examen de leur demande. L'Autorité de contrôle a aussi été amenée à rendre une décision de retrait de l'autorisation d'exercer d'un intermédiaire financier. Celui-ci, outre qu'il avait gravement contrevenu à ses obligations de diligence, présentait de telles lacunes dans son organisation ainsi qu'une telle méconnaissance des mécanismes de lutte contre le blanchiment d'argent que le respect des conditions d'autorisation ne pouvait manifestement plus être garanti.

Surveillance du marché

En 2006, l'Autorité de contrôle a intensifié ses activités de surveillance du marché, car elle estime essentiel d'affirmer sa présence sur la place financière suisse, en raison notamment de l'effet préventif qui en découle.

Au début de l'année 2006, l'Autorité de contrôle a lancé le projet «Zoom» dans les cantons d'Appenzell Rhodes-Intérieures et Rhodes-Extérieures, de Glaris et d'Uri. Se concentrant sur des sociétés opérant dans les domaines de la gestion de biens immobiliers, des activités fiduciaires et de la gestion de fortune, elle a ouvert 185 procédures. Le projet «Zoom» lui a permis de découvrir plusieurs entreprises agissant illégalement et peut donc être considéré comme une opération de surveillance du marché couronnée de succès. L'intervention concentrée de l'Autorité de contrôle dans les régions visées a été jugée positivement par la plupart des intéressés.

L'Autorité de contrôle a aussi réalisé deux autres projets de surveillance, axés sur un domaine d'activité particulier. Baptisé «Gold», le premier visait la branche du commerce des métaux précieux dans toute la Suisse, tandis que le second, «TOM», était circonscrit aux opérations de change dans le canton du Tessin. Le projet «TOM» n'était pas encore achevé à la fin de 2006, mais il affichait déjà un bilan positif, dans la mesure où il a permis de procéder à un important travail explicatif auprès des agents de change et d'améliorer ainsi leurs connaissances en matière de lutte contre le blanchiment d'argent.

Enfin, confirmant la pratique en vigueur, le Tribunal fédéral a réaffirmé que des émoluments sont dus y compris pour les procédures de surveillance que l'Autorité de contrôle ouvre sur de simples présomptions. Selon le Tribunal fédéral, la surveillance du marché fait partie intégrante des tâches incombant à l'Autorité de contrôle et celle-ci est donc habilitée à user des moyens prévus par la loi également envers des prestataires de services dont l'obligation d'assujettissement est litigieuse ou doit encore être établie.

Révision

A la fin de 2006, 18 intermédiaires financiers avaient demandé à l'Autorité de contrôle de bénéficier d'un cycle de révision basé sur les risques, ce qui a été accordé dans plus de la moitié des cas. Les refus s'expliquent par le fait soit que les intermédiaires financiers concernés ne satisfaisaient pas à toutes les conditions requises pour bénéficier de ce cycle de révision étendu, soit que l'Autorité de contrôle n'avait encore jamais effectué de révision chez eux.

Au début de 2006, l'Autorité de contrôle a vérifié que les sociétés de révision accréditées satisfaisaient au nouveau critère adopté en 2004 pour améliorer le contrôle de leur travail et favoriser l'échange d'informations entre elle-même et lesdites sociétés. En vertu de ce critère, seules les sociétés de révision titulaires d'au moins un mandat confié par un IFDS peuvent conserver leur accréditation. Ce contrôle s'est traduit par une diminution significative du nombre de sociétés de révision accréditées au 31 décembre 2006, puisque toutes celles ne remplissant pas le critère du nombre de mandats ont renoncé à leur accréditation auprès de l'Autorité de contrôle.

L'Autorité de contrôle a également lancé un projet qui visait à améliorer la qualité des révisions auprès des OAR en se servant d'une analyse fondée sur le risque. L'analyse de l'Autorité de contrôle comportait plusieurs volets: identification des risques potentiels inhérents aux OAR, détection et mesure des risques à l'aide d'indicateurs appropriés et élaboration de stratégies de risque. Cette analyse constitue la base des futurs programmes de révision des OAR.

Coordination avec d'autres autorités

En 2006 également, les autorités de surveillance instituées par des lois spéciales, l'Autorité de contrôle, le MROS et le Service d'analyse et de prévention de l'Office fédéral de la police se sont rencontrés à l'occasion de séances de coordination, afin d'échanger des informations sur l'avancement de divers projets et sur leur collaboration au sein de certains organismes.

En 2006, le Conseil fédéral a adopté son message concernant la loi fédérale sur l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers. Outre les questions d'organisation, la LAU-FIN règle aussi les principes de la réglementation des marchés financiers, les instruments de surveillance et les mesures applicables. Pour assurer la préparation de l'intégration des trois autorités de surveillance appelées à fusionner, le chef du DFF a mis sur pied une organisation de projet dirigée par le président de la CFB. Quatre domaines de projet ont été définis et plusieurs sous projets ont d'ores et déjà été lancés, auxquels collaborent des cadres et des collaborateurs des trois autorités concernées ainsi que de l'Administration fédérale des finances.

Enfin, l'Autorité de contrôle a pris position sur l'avant-projet et sur le projet de révision de l'ordonnance de l'OFAP sur la lutte contre le blanchiment d'argent, entrée en vigueur le 1er janvier 2007. Elle a notamment encouragé l'harmonisation de la nouvelle réglementation avec les textes existants de la CFB et les siens propres et proposé certaines simplifications à l'OFAP.

Collaboration internationale

En sa qualité d'autorité de surveillance relevant de la loi sur le blanchiment d'argent, l'Autorité de contrôle est représentée au sein de la délégation suisse au GAFI et participe régulièrement aux travaux de cet organisme. En 2006, le GAFI a poursuivi les évaluations des Etats membres. De plus, les pays qui ont déjà été examinés, comme c'est le cas de la Suisse, devront dorénavant rendre compte régulièrement de l'élimination des manquements constatés lors de leur évaluation.

En 2006 comme précédemment, la Suisse a soutenu les efforts entrepris à l'échelle internationale pour lutter contre le terrorisme. L'Autorité de contrôle a notamment transmis aux IFDS plusieurs listes de noms de personnes et d'organisations présumées être impliquées dans des activités terroristes. A la demande du seco, elle a aussi informé le secteur non bancaire et les autres milieux intéressés des modifications ayant trait à la liste de sanctions de l'ONU.