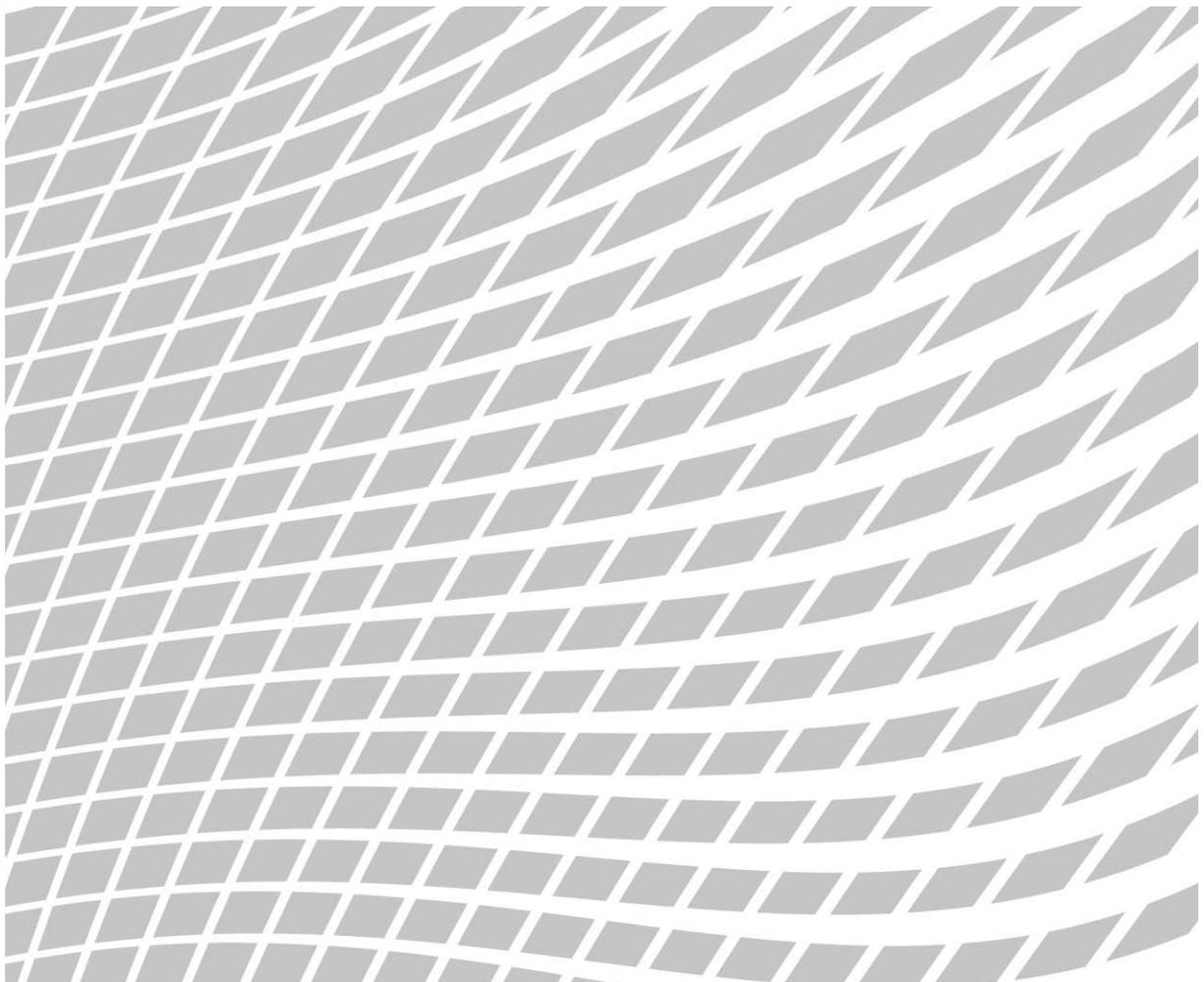


M-GFK – BAR, 8 juin 2010

Ordonnance de la FINMA sur le blanchiment d'argent (OBA-FINMA)

Rapport explicatif



Sommaire

Eléments essentiels	6
Abréviations	7
1 Introduction	9
1.1 Généralités	9
1.2 Le rôle de la FINMA	10
1.3 Principales caractéristiques du projet	10
1.4 Effets	11
1.5 Droit comparé	12
1.5.1 Droit européen	12
1.5.2 GAFI	15
2 Groupe de travail	16
2.1 Composition	16
2.2 Méthodologie	16
3 Mandats du groupe de travail	18
3.1 Mandat 1 : harmonisation des normes actuelles	18
3.2 Mandat 2 : mise en œuvre de l'art. 7a LBA	19
4 Harmonisation des normes actuelles (mandat 1) – Commentaire des différentes dispositions	20
4.1 Dispositions générales – Objet et champ d'application (section 1)	22
4.1.1 Objet et champ d'application (art. 1 et 2)	22
4.1.2 Sociétés de groupes suisses (art. 3)	23
4.1.3 Succursales et sociétés de groupe à l'étranger (art. 4)	24
4.1.4 Surveillance globale des risques juridiques et des risques de réputation (art. 5)	25

4.2	Définitions (section 2)	25
4.2.1	PEP (art. 6 let. a)	25
4.2.2	Sociétés de domicile (art. 6 let. b)	25
4.2.3	Transmission de fonds et de valeurs (art. 6 let. d)	26
4.2.4	Opération de caisse, relation d'affaires durable et négociant professionnel de billets de banque (art. 6 let. c, e et f)	27
4.3	Principes (section 3)	27
4.3.1	Valeurs patrimoniales interdites et relations d'affaires interdites (art. 7 et 8)	27
4.3.2	Violation des dispositions (art. 9)	28
4.4	Obligations de diligence générales (section 4)	28
4.4.1	Obligations d'identification – Autorégulation (art. 10)	28
4.4.2	Indication des donneurs d'ordre lors de virements (art. 11)	29
4.5	Obligations de diligence accrues (section 5)	29
4.5.1	Relations d'affaires comportant des risques accrus (art. 13)	29
4.5.2	Transactions présentant des risques accrus (art. 14)	29
4.5.3	Clarifications complémentaires en cas de risques accrus (art. 15)	30
4.5.4	Moyens de clarification, moment des clarifications complémentaires, établissement de relations d'affaires comportant des risques accrus et responsabilité de l'organe suprême de direction (art. 16, 17, 18 et 19)	30
4.5.5	Systèmes de surveillance (art. 20)	31
4.6	Obligation d'établir et de conserver des documents (section 6)	31
4.6.1	Obligation d'établir et de conserver des documents (art. 21)	31
4.7	Mesures organisationnelles (section 7)	31
4.7.1	Relations d'affaires électroniques (art. 22)	31
4.7.2	Service spécialisé de lutte contre le blanchiment et autres tâches du service spécialisé de lutte contre le blanchiment (art. 23 et 24)	31
4.7.3	Directives internes, intégrité et formation (art. 25 et 26)	32
4.8	Recours à des tiers (section 8)	32
4.8.1	Tiers concerné (art. 27)	33
4.8.2	Modalités de recours à des tiers (art. 28)	34
4.9	Rupture de la relation d'affaires et communication (section 9)	34
4.9.1	Comportement en l'absence de décision des autorités, relations d'affaires douteuses et droit de communication, rupture de la relation d'affaires et information (art. 29, 30, 31 et 32)	34

4.10	Banques, négociants en valeurs mobilières et directions de fonds (chapitre 2, section 1)	35
4.11	Institutions d'assurance (chapitre 2, section 2)	36
4.12	IFDS (chapitre 2, section 3)	37
4.13	Dispositions finales (chapitre 3)	38
4.14	Annexes	38
4.14.1	Annexe 1	38
4.14.2	Annexe 2	39
5	Mandat 2 – mise en œuvre de l'article 7a LBA	41
5.1	Situation initiale	41
5.2	Seuil général	42
5.3	Produits spécifiques	42
5.3.1	E-money	43
5.3.2	Cartes de magasin	44
5.3.3	Leasing	44
5.4	Conditions techniques et mesures minimales	45
5.5	Mise en œuvre de l'art. 7a LBA - résumé	46
6	Tableau de concordance entre les ordonnances sur le blanchiment d'argent	47

Eléments essentiels

Les trois ordonnances de la FINMA sur le blanchiment d'argent (ordonnance sur la prévention du blanchiment d'argent et du financement du terrorisme dans le domaine des banques, des négociants en valeurs mobilières et des placements collectifs [OBA-FINMA 1], sur la prévention du blanchiment d'argent et du financement du terrorisme dans le domaine des assurances privées [OBA-FINMA 2] et sur le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme dans les autres secteurs financiers [OBA-FINMA 3]), qui avaient été élaborées en leur temps par les prédécesseurs de la FINMA – la Commission fédérale des banques, l'Office fédéral des assurances privées et l'Autorité de contrôle en matière de lutte contre le blanchiment d'argent – ont été regroupées sous la direction de la FINMA.

Sur le fond et pour l'essentiel, il s'agit d'un regroupement technique. Certaines modifications matérielles se sont toutefois avérées indispensables. La norme portant application de l'art. 7a LBA (dispense de respecter les obligations de diligence pour les valeurs patrimoniales de faible valeur), les dispositions concernant la délégation ou le recours à des tiers, la disposition relative aux relations de banque correspondante, ou encore le nouveau renvoi au Règlement de l'organisme d'autorégulation de l'Association Suisse d'Assurances (OA-ASA), nouvellement introduit pour prendre en compte l'autorégulation, constituent des adaptations matérielles dignes d'être mentionnées. En outre, suite aux critiques formulées par le GAFI dans son rapport de suivi de 2009, les dispositions de l'OBA-FINMA 1 portant sur les succursales et sociétés de groupe à l'étranger ont été étendues à l'ensemble du secteur financier. Dans le même temps et dans la mesure du possible, le texte de l'ordonnance a été simplifié. Certains allègements ont également été introduits, de façon à éviter des inégalités de traitement injustifiées entre les secteurs.

La majeure partie des normes applicables aux différents domaines ont été reprises sans changement dans la nouvelle ordonnance. Lorsqu'une harmonisation paraissait possible, ou lorsque les trois ordonnances contenaient des dispositions identiques, les normes ont été reprises dans la partie générale (chapitre 1) de la nouvelle ordonnance. Sinon, les normes ont en principe été intégrées dans les dispositions particulières (chapitre 2). Les dispositions finales (chapitre 3) ainsi que deux annexes (l'annexe 1, qui régit les obligations de diligence incombant aux IFDS, et l'annexe 2, qui reprend les indices de blanchiment d'argent de l'OBA-FINMA 1) complètent l'ordonnance.

Le groupe de travail chargé des travaux sous la direction de la FINMA se composait de représentants des banques, des négociants en valeurs mobilières, des gestionnaires de fortune, des assurances et du secteur non bancaire, ainsi que d'un représentant de l'Administration des finances, des sociétés d'audit et des autorités pénales. Le groupe de travail a été institué en septembre 2009. Ses travaux ont duré jusqu'au début du mois de mars 2010.

Le projet d'ordonnance et le présent rapport explicatif ont été rédigés par la FINMA. Ces textes sont basés pour l'essentiel, mais non exclusivement, sur les travaux du groupe de travail. Leur version finale reflète les vues de la FINMA.

Abréviations

AdC LBA	Autorité de contrôle en matière de lutte contre le blanchiment d'argent
BCBA	Bureau de communication en matière de blanchiment d'argent
CDB 08	Convention relative à l'obligation de diligence des banques
CFB	Commission fédérale des banques
CFMJ	Commission fédérale des maisons de jeu
Comité de Bâle	Comité de Bâle sur le contrôle bancaire
FINMA	Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers
FMI	Fonds monétaire international
GAFI	Groupe d'action financière (angl. FATF: Financial Action Task Force)
IFDS	Intermédiaires financiers directement soumis à la FINMA
KYC	Know Your Customer, le «Groupe de travail KYC» est le groupe qui a élaboré le projet de l'OBA-FINMA 1
LBA, loi sur le blanchiment d'argent	Loi fédérale du 10 octobre 1997 concernant la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme dans le secteur financier
LFINMA	Loi fédérale du 22 juin 2007 sur l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers
OA-ASA	Organisme d'autorégulation de l'Association Suisse d'Assurances
OB	Ordonnance du 17 mai 1972 sur les banques et les caisses d'épargne
OBA-CFMJ	Ordonnance de la Commission fédérale des maisons de jeu du 12 juin 2007 concernant les obligations de diligence des maisons de jeu en matière de lutte contre le blanchiment d'argent
OBA-FINMA 1	Ordonnance de l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers du 18 décembre 2002 sur la prévention du blanchiment d'argent et du financement du terrorisme dans le domaine des banques, des négociants en valeurs mobilières et des placements collectifs
OBA-FINMA 2	Ordonnance de l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers du 24 octobre 2006 sur la prévention du blanchiment d'argent et du financement du terrorisme dans le domaine des assurances privées
OBA-FINMA 3	Ordonnance de l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers du 6 novembre 2008 sur la prévention du blanchiment d'argent et du financement du terrorisme dans les autres secteurs financiers

OFAP	Office fédéral des assurances privées
OIF	Ordonnance du 18 novembre 2009 sur l'activité d'intermédiaire financier exercée à titre professionnel
PEP	Personnes exposées politiquement

1 Introduction

1.1 Généralités

La loi fédérale sur l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers (loi sur la surveillance des marchés financiers, LFINMA) est entrée en vigueur dans son intégralité le 1^{er} janvier 2009. En vertu de cette loi, les trois autorités antérieures, à savoir la Commission fédérale des banques (CFB), l'Office fédéral des assurances privées (OFAP) et l'Autorité de contrôle en matière de lutte contre le blanchiment d'argent (AdC LBA), ont été réunies au sein de l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers (FINMA). La loi fédérale du 10 octobre 1997 concernant la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme dans le secteur financier (loi sur le blanchiment d'argent, LBA) forme avec la LFINMA le cadre légal de la nouvelle ordonnance sur le blanchiment d'argent. La FINMA réglemente par voie d'ordonnance lorsque la législation sur les marchés financiers le prévoit, et par voie de circulaire lorsqu'il s'agit de fixer les modalités d'application de la législation sur les marchés financiers.¹

Les trois ordonnances de la FINMA sur le blanchiment d'argent (ordonnance sur la prévention du blanchiment d'argent et du financement du terrorisme dans le domaine des banques, des négociants en valeurs mobilières et des placements collectifs [OBA-FINMA 1], sur la prévention du blanchiment d'argent et du financement du terrorisme dans le domaine des assurances privées [OBA-FINMA 2] et sur le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme dans les autres secteurs financiers [OBA-FINMA 3]), qui avaient été élaborées par les prédécesseurs de la FINMA – la CFB, l'OFAP et l'AdC LBA – sont à l'origine de la nouvelle ordonnance uniformisée sur le blanchiment d'argent.² Le présent rapport vise à commenter le projet de nouvelle ordonnance.

Le cadre juridique pertinent est complété notamment par l'ordonnance du 18 novembre 2009 sur l'activité d'intermédiaire financier exercée à titre professionnel (OIF), par l'ordonnance du 25 août 2004 sur le Bureau de la communication en matière de blanchiment d'argent (OBCBA), par les règlements des OAR (y compris le Règlement de l'OA-ASA) ainsi que par la Convention relative à l'obligation de diligence des banques (CDB 08) et par les réglementations internationales.

L'art. 17 de la loi sur le blanchiment d'argent prévoit que la FINMA précise à l'intention des intermédiaires financiers visés à l'art. 2 al. 2 qui sont assujettis à sa surveillance les obligations de

¹ Le Département fédéral des finances, la Commission fédérale des banques et l'Office fédéral des assurances privées ont arrêté en septembre 2005 des lignes directrices applicables à la réglementation des marchés financiers. Celles-ci valent aussi pour la FINMA : <http://www.efd.admin.ch/dokumentation/grundlagenpapiere/00818/index.html?lang=fr>

² L'ordonnance de la Commission fédérale des maisons de jeu (CFMJ) du 12 juin 2007 concernant les obligations de diligence des maisons de jeu en matière de lutte contre le blanchiment d'argent (Ordonnance sur le blanchiment d'argent CFMJ, OBA-CFMJ) concrétise les obligations de diligence, détermine comment ces dernières doivent être appliquées par les maisons de jeu en vertu de la loi sur les maisons de jeu et définit les mesures organisationnelles que les maisons de jeu sont tenues de prendre. Elle précise les tâches de la CFMJ en matière d'application de la LBA et règle les rapports entre la CFMJ et les organismes d'autorégulation (OA) des maisons de jeu.

diligence définies au chapitre 2 «Obligations des intermédiaires financiers» et en règle les modalités d'application, pour autant qu'aucun organisme d'autorégulation ne l'ait fait. En vertu de l'art. 18 LBA et dans le cadre de la surveillance des intermédiaires financiers visés à l'art. 2 al. 3, la FINMA précise en outre à l'intention des intermédiaires financiers qui lui sont directement soumis les obligations de diligence définies au chapitre 2 «Obligations des intermédiaires financiers» et en règle les modalités d'application.

1.2 Le rôle de la FINMA

En tant qu'autorité de surveillance étatique, la FINMA est dotée de pouvoirs étendus à l'égard des banques, des entreprises d'assurance, des bourses, des négociants en valeurs mobilières et des placements collectifs de capitaux. Elle est, entre autres, compétente en matière de lutte contre le blanchiment d'argent.

La section *Blanchiment d'argent et intermédiaires financiers* constitue le centre de compétence de la FINMA en matière de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme. Elle analyse en permanence la réglementation en vigueur en matière de blanchiment d'argent et, si nécessaire, prend les mesures requises pour l'adapter. En plus de ces travaux interdisciplinaires, elle assume également certaines tâches de surveillance.

1.3 Principales caractéristiques du projet

Le regroupement des trois ordonnances de la FINMA sur le blanchiment d'argent est principalement de nature technique. Des modifications matérielles n'ont été apportées que lorsque cela était nécessaire ou répondait à un besoin. Le présent rapport se limite par conséquent à expliquer les modifications matérielles et autres changements importants. Les normes reprises telles quelles d'une ou plusieurs des trois ordonnances antérieures (voir tableau de concordance, point 6) ne font pas l'objet de commentaires. Il est renvoyé à cet égard aux rapports et travaux correspondants des prédécesseurs de la FINMA.³

Une ordonnance harmonisée sur le blanchiment d'argent ne peut pas être arrêtée sans que certaines **modifications matérielles** y soient apportées. La norme portant application de l'art. 7a LBA (dispense de respecter les obligations de diligence en cas de valeurs patrimoniales de faible valeur, art. 12), les dispositions concernant la délégation ou le recours à des tiers (art. 27 et 28), la disposition relative aux relations de banque correspondante (art. 34), ou encore le renvoi au Règlement de l'organisme d'autorégulation de l'Association Suisse d'Assurances (OA-ASA), nouvellement introduit pour prendre en compte l'autorégulation (art. 37), constituent des adaptations matérielles dignes d'être mentionnées. En outre, suite aux critiques formulées par le GAFI dans son rapport de suivi de 2009, les dispositions de l'OBA-FINMA 1 portant sur les succursales et sociétés de groupe à l'étranger ont

³ Devoirs de diligence des banques et négociants en valeurs mobilières en matière de blanchiment d'argent, de financement du terrorisme et de relations d'affaires avec des personnes politiquement exposées, Rapport du «Groupe de travail KYC», Rapport d'un groupe de travail institué par la Commission fédérale des banques relatif au projet d'une ordonnance de la Commission fédérale des banques, juin 2002, ainsi que divers autres documents de la CFB, de l'OFAP et de l'AdC LBA sous <http://www.finma.ch/f/archiv/pages/default.aspx>

été étendues à tous les secteurs financiers (art. 4 et 5). L'obligation d'établir des documents en matière de transmission de fonds et de valeurs a été précisée, afin de faciliter la production de ces documents en cas de demande des autorités de poursuite pénale (art. 40 al. 2). Enfin, les obligations d'identification incombant aux IFDS ont été complétées sur quatre points : précision des obligations d'identification en matière de supports de données non rechargeables (art. 7 et 13 Annexe 1), reprise de la règle de la CDB 08 en matière d'identification des formes de placements collectifs (art. 17 Annexe 1), obligations d'identification incombant aux sociétés d'investissement cotées en bourse (art. 9 Annexe 1) et relèvement à 10 000 CHF du seuil concernant l'obligation d'identification pour les opérations de change (art. 7 et 13 Annexe 1).

Ce projet d'ordonnance porte sur les obligations en matière de prévention du blanchiment d'argent et du financement du terrorisme. Il prescrit comment les intermédiaires financiers visés à l'art. 2 al. 2 let. a, b, b^{bis}, c et d et al. 3 LBA sont tenus de procéder pour respecter ces obligations. La définition du cadre juridique pour les organismes d'autorégulation n'est pas ou plus couverte par l'OBA-FINMA. De même, le projet ne contient plus de dispositions en matière d'audit.

1.4 Effets

Les quelques modifications matérielles induites par le regroupement des ordonnances sur le blanchiment d'argent ne devraient guère entraîner de coûts supplémentaires pour les intermédiaires financiers, car :

- l'application de l'art. 7a LBA prévoit des allègements en matière d'obligations de diligence ;
- les nouvelles prescriptions relatives à la délégation visent une harmonisation et prévoient de nouvelles possibilités de délégation entre intermédiaires financiers ;
- la disposition sur les banques correspondantes reprend les règles en vigueur (art. 7 al. 3 et art. 17 OBA-FINMA 1 et annexe 2 point A23) et prévoit uniquement l'établissement de directives claires à l'intention des collaborateurs, conformément aux normes internationales ;
- le Règlement de l'OA-ASA correspond presque intégralement à l'OBA-FINMA 2 ;
- les nouveautés relatives aux obligations d'identification incombant aux IFDS comportent des allègements ou précisent la pratique.

L'extension des dispositions de l'OBA-FINMA 1 aux succursales et sociétés de groupe à l'étranger résulte des critiques formulées par le GAFI dans son rapport de suivi de 2009. L'OBA-FINMA 3 ne contenait pas une telle disposition. Le nombre des intermédiaires financiers concernés dans le secteur parabancaire devrait toutefois rester modeste et se limiter aux intermédiaires financiers d'une certaine importance.

Par ailleurs, les allègements relatifs à l'OBA-FINMA 3 n'ont aucune incidence négative sur la qualité du mécanisme suisse de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme. Ce dernier est au contraire amélioré, dans la mesure où les intermédiaires financiers et les autorités de surveillance suivent encore davantage l'approche fondée sur les risques. La flexibilité prévue par l'OBA-FINMA 1 a par exemple été reprise dans le secteur parabancaire sur deux points : s'agissant des transactions présentant un risque accru, l'ordonnance ne prescrit plus de seuil pour les retraits

d'argent au comptant (art. 27 al. 3 let. a OBA-FINMA 3). De même, le seuil à partir duquel un retrait d'argent au comptant doit obligatoirement donner lieu au *paper trail* n'est plus fixé a priori (art. 45 OBA-FINMA 3). Toutefois, ces modifications n'autorisent aucun intermédiaire financier à se soustraire à ses obligations de diligence. Selon les circonstances du retrait d'argent au comptant, ils sont tenus de respecter leurs obligations de diligence y compris, dans certains cas, en dessous du seuil fixé jusqu'ici par l'OBA-FINMA 3. De plus, la FINMA peut tenir compte des particularités d'un modèle d'affaires et, dans le cadre de la procédure d'autorisation, imposer des seuils dans des directives internes de l'intermédiaire financier.

Enfin, la nouvelle obligation des *money transmitters* d'indiquer les coordonnées de leur entreprise sur les quittances de versement répond à une préoccupation des autorités de poursuite pénale. Dans ce domaine, les risques de blanchiment d'argent sont notoirement élevés. Cette nouveauté vise à garantir que les demandes de production de documents émanant des autorités de poursuite pénale soient envoyées à la bonne adresse. L'obligation d'établir des documents pourrait être mise en œuvre moyennant une adaptation du système du franchiseur, ce qui permettrait d'éviter des coûts supplémentaires pour les intermédiaires financiers.

1.5 Droit comparé

1.5.1 Droit européen

La Directive 2005/60/CE ⁴ (complétée par les dispositions d'application de la Directive 2006/70/CE ⁵) a pour but de prévenir l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment des capitaux et du financement du terrorisme. Elle s'applique aussi bien au secteur financier qu'aux avocats, notaires, réviseurs, agents immobiliers, casinos et prestataires de services pour trusts et sociétés. Elle s'applique en outre à toutes les personnes physiques ou morales négociant des biens, dans la mesure où les paiements sont effectués en espèces et dépassent 15 000 EUR. Les établissements et personnes soumis à cette directive sont tenus d'établir et de vérifier l'identité de leurs clients et des bénéficiaires effectifs, d'exercer une vigilance constante sur la relation d'affaires avec le client, d'annoncer aux autorités, en règle générale aux cellules nationales de renseignements financiers, toute activité susceptible d'être liée au blanchiment de capitaux ou au financement du terrorisme et de mettre en place des mesures et des procédures adéquates.

Les dispositifs européen et suisse de lutte contre le blanchiment d'argent visent l'un comme l'autre à mettre en œuvre les recommandations du GAFI. La Suisse dispose, avec la loi sur le blanchiment d'argent et les ordonnances d'application y relatives, d'une législation dans l'ensemble équivalente à

⁴ Directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 octobre 2005 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme.

⁵ Directive 2006/70/CE de la Commission du 1^{er} août 2006 portant mesures de mise en œuvre de la directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil pour ce qui concerne la définition des «personnes politiquement exposées» et les conditions techniques de l'application d'obligations simplifiées de vigilance à l'égard de la clientèle ainsi que de l'exemption au motif d'une activité financière exercée à titre occasionnel ou à une échelle très limitée.

celle de l'Europe en matière de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme. Il existe cependant certaines différences. Contrairement à la législation européenne, la loi suisse sur le blanchiment d'argent ne vise pas, dans le secteur non bancaire, des catégories professionnelles définies (approche fondée sur la profession). L'assujettissement intervient plutôt sur la base d'une description générale de l'activité, au sens d'une clause générale, et d'une liste non exhaustive de prestations assujetties (approche fondée sur l'activité ou approche fonctionnelle). De ces approches distinctes résultent des différences quant au cercle des personnes assujetties. En outre, dans l'UE, toutes les transactions commerciales réglées en espèces et dépassant 15 000 EUR sont soumises aux obligations en matière de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme. La Suisse ne connaît pas de réglementation correspondante. La directive de l'UE limite l'obligation d'enregistrement et/ou d'autorisation à certaines professions. En Suisse, en revanche, tous les intermédiaires financiers du secteur non bancaire sont tenus de se soumettre à une surveillance. En outre, tous les intermédiaires financiers du secteur non bancaire ont la possibilité (voire l'obligation pour ce qui est des avocats et des notaires) de s'affilier à un organisme d'autorégulation (OA) plutôt que d'être directement soumis à la surveillance étatique (dans l'UE, cette possibilité est limitée aux réviseurs, conseillers fiscaux, notaires et avocats). D'autres différences tiennent aux infractions sous-jacentes : comme dans la directive de l'UE, la notion d'infraction sous-jacente est relativement large, le nombre d'infractions sous-jacentes est nettement moins élevé en Suisse que dans la réglementation européenne. A cet égard, il convient notamment de mentionner qu'en Suisse, les délits fiscaux ne constituent pas des infractions sous-jacentes au blanchiment d'argent, contrairement à ce que connaissent nombre d'Etats membres de l'UE. Enfin, s'agissant des PEP, et sans préjudice des mesures prises dans le cadre des obligations de diligence accrues à l'égard de clients en fonction des risques, les établissements et personnes visés à l'art. 2 al. 1 de la directive 2005/60/CE ne sont pas tenus de considérer une personne qui n'exerce plus une fonction publique importante au sens de l'al. 1 depuis au moins une année comme une personne exposée politiquement (art. 2 de la directive 2006/70/CE). La Banque mondiale critique en revanche l'instauration d'une limite temporelle et se prononce en faveur de l'approche fondée sur les risques.⁶ En Suisse, aucune limite temporelle n'est fixée et c'est l'approche fondée sur les risques qui est appliquée. Une relation avec une PEP est considérée en principe comme comportant des risques accrus et doit être réévaluée périodiquement en fonction des circonstances effectives.

Le Règlement (CE) n° 1781/2006⁷ stipule que les prestataires de services de paiement sont tenus de transmettre les informations concernant le donneur d'ordre tout au long de la chaîne des paiements. En conséquence, les ordres de paiement doivent comporter le nom, l'adresse et le numéro de compte du donneur d'ordre. Ces informations sont mises exclusivement à la disposition des autorités compétentes aux fins de prévention, d'investigation et de détection du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme. Afin d'assurer la traçabilité complète des virements de fonds, des obligations sont imposées aux banques et autres prestataires de services qui participent à la chaîne des paiements. Le règlement est applicable aux virements de fonds, en toutes monnaies, qui sont

⁶ Cf. au sujet de l'approche fondée sur les risques : Stolen Asset Recovery, Politically Exposed Persons, p. 31 s., T. S. Greenberg/L. Gray/D. Schantz/M. Latham/C. Gardner, The World Bank, 2009

⁷ Règlement (CE) n° 1781/2006 du Parlement européen et du Conseil du 15 novembre 2006 relatif aux informations concernant le donneur d'ordre accompagnant les virements de fonds (texte présentant de l'intérêt pour l'EEE), JO L 345 du 8.12.2006, p. 1-9.

envoyés ou reçus par un prestataire de services de paiement établi dans l'UE. Son application peut avoir pour conséquence que des banques et autres prestataires de services de paiement refusent des virements non identifiés ou restreignent, voire rompent, leurs relations d'affaires avec des partenaires qui s'abstiennent systématiquement de fournir des informations sur les donneurs d'ordre.

Pour les virements de fonds au sein de l'UE, les prestataires de services de paiement établis dans l'UE ne doivent transmettre que le numéro de compte du donneur d'ordre ou un numéro d'identification propre au client. Sous certaines conditions, la Commission peut autoriser tout Etat membre (ou tout Etat de l'EEE) à conclure avec un Etat tiers, selon des règles étatiques, un accord prévoyant des dérogations et permettant que les virements de fonds entre cet Etat membre et l'Etat tiers soient traités comme des virements de fonds internes à l'Etat membre. Le Liechtenstein a soumis à la Commission une demande en ce sens concernant les paiements entre le Liechtenstein et la Suisse.

Pour ce qui est de l'indication des donneurs d'ordre lors de virements, la Suisse connaît également, sur les points principaux, une réglementation pour l'essentiel équivalente à celle de l'UE.⁸ S'il existe des allègements pour les paiements à l'intérieur de la Suisse, les prestataires de services de paiement doivent transmettre les informations complètes pour les virements vers l'UE ou vers l'étranger en général. Par rapport aux prescriptions européennes, les dispositions suisses sont moins détaillées. En outre, la règle suisse selon laquelle les informations sur le donneur d'ordre ne doivent être fournies qu'à partir d'un seuil de 1500 CHF n'existe pas dans l'UE (l'UE ne prévoit que quelques exceptions spécifiques).

Comme indiqué plus haut, la réglementation européenne en matière de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme ne se distingue pas fondamentalement de la réglementation suisse, d'autant plus qu'elles respectent toutes deux les recommandations du GAFI. Reprendre l'acquis communautaire impliquerait toutefois diverses adaptations du droit suisse. En particulier, il faudrait étendre l'incrimination de blanchiment d'argent en reconnaissant d'autres infractions sous-jacentes, sachant que ce besoin se dessine d'ores et déjà sous l'effet des efforts déployés récemment par le GAFI. Le champ d'application de la LBA devrait en outre être redéfini dans le secteur non bancaire. Dans ce dernier, la possibilité de s'affilier à un organisme d'autorégulation serait dorénavant limitée à certaines branches professionnelles. Enfin, la notion d'ayant droit économique devrait elle aussi être adaptée à la réglementation de l'UE.

Des adaptations mineures seraient également nécessaires dans le domaine de la transmission d'informations sur les donneurs d'ordre. La règle ancrée actuellement dans les dispositions suisses, selon laquelle les informations sur le donneur d'ordre ne doivent être fournies qu'à partir d'un seuil de 1500 CHF, devrait logiquement être abrogée en cas de reprise de l'acquis communautaire. Or ce seuil est conforme aux exigences du GAFI.

Dans le cadre de ce projet, le groupe de travail a renoncé à reprendre l'acquis communautaire. Les normes qui doivent servir de lignes directrices sont celles du GAFI, et non celles du droit de l'UE.

⁸ Art. 15 OBA-FINMA 1 et art. 13 OBA-FINMA 3.

1.5.2 GAFI

La Suisse a récemment soumis un rapport au GAFI. Elle y présente les mesures prises depuis la dernière évaluation du GAFI, en 2005, pour améliorer le dispositif de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme. Le GAFI a reconnu de nombreuses mesures, dont la révision de la loi sur le blanchiment d'argent, le renforcement des obligations de diligence et la structure de la surveillance des marchés financiers. Il a donc décidé le 14 octobre 2009 de mettre un terme à la surveillance internationale de la Suisse, qui avait été mise en place dans le cadre du processus mondial d'évaluation mutuelle du 3^e cycle (2004-2011).

La Suisse sera désormais soumise à une procédure de suivi bisannuelle et allégée. Cette procédure exige qu'à partir d'octobre 2011, notre pays rende compte régulièrement des évolutions de son système de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme. La Suisse figure ainsi parmi les premiers pays à bénéficier d'une procédure d'évaluation simplifiée, à l'instar de l'Italie, de la Norvège et de la Grande-Bretagne. Le GAFI a toutefois souligné que des lacunes subsistaient s'agissant :

- de l'efficacité du système d'annonce en cas de soupçons,
- de la transparence dans le domaine des actions au porteur,
- des mesures d'application des normes internationales visant à geler les avoirs d'origine terroriste, en particulier pour les listes non établies par l'ONU, et
- du fait que la FINMA n'est pas habilitée à prononcer des sanctions pécuniaires.

Le rapport juge par ailleurs insuffisantes les dispositions des OBA-FINMA en matière de surveillance consolidée des succursales et sociétés de groupe étrangères d'intermédiaires financiers suisses. Les OBA-FINMA 1-3 devraient stipuler expressément que les succursales et sociétés de groupe situées dans des pays qui ne mettent pas, ou que partiellement, en œuvre les recommandations du GAFI sont à surveiller plus particulièrement. En outre, des dispositions analogues à celles de l'OBA-FINMA 1 devraient s'appliquer dans le secteur des assurances et le secteur parabancaire, notamment celles qui précisent les principes applicables au groupe dans son ensemble.

Le groupe de travail a tenu compte dans ses réflexions des remarques du GAFI et a étendu les dispositions de l'OBA-FINMA 1 en matière de succursales et de sociétés de groupe étrangères à tous les domaines du secteur financier (art. 4 et 5 du projet).

2 Groupe de travail

2.1 Composition

En septembre 2009, la FINMA a confié à un groupe de travail le projet de regrouper les ordonnances sur le blanchiment d'argent. Ce groupe de travail était composé de représentants des banques, des négociants en valeurs mobilières, des gestionnaires de fortune, des assurances et du secteur non bancaire, ainsi que d'un représentant de l'Administration des finances, des sociétés d'audit et des autorités pénales.

Direction du groupe de travail :

- Léonard Bôle, FINMA, responsable de la section Blanchiment d'argent et intermédiaires financiers
- Arnaud Beuret, FINMA, spécialiste

Membres externes du groupe de travail :

- Pascal Baumgartner, Association suisse des banquiers
- Richard Casanova, Banque cantonale de Zurich
- Adrian Ettwein, Ministère public de la Confédération
- Jean-Marc Futterknecht, UBS SA
- Janka Hamm, Administration fédérale des finances, Service juridique II
- Thomas Jost, Association Suisse d'Assurances
- Peter Jüstel, Association suisse des négociants en valeurs mobilières indépendants
- Thomas Steinebrunner, Rahn & Bodmer
- Alexander Rabian, OAR Association Suisse des Gérants de Fortune
- Thomas Spahni, OAR PolyReg Association Générale d'Autorégulation
- Edgar Wohlhauser, Ernst & Young
- Gabriele Wyss, Credit Suisse Asset Management Funds SA

Membres internes du groupe de travail :

- Stephan Stadler, FINMA, expert LBA
- Nicolas Ramelet, FINMA, spécialiste

2.2 Méthodologie

Les travaux du groupe de travail ont fait l'objet de deux mandats, eux-mêmes subdivisés en douze questions de fond. Au total, quatre séances ont eu lieu, dont trois d'une journée entière. Le coup d'envoi des travaux a été donné lors de la première séance du groupe de travail, le 21 septembre 2009. Lors de cette première séance déjà, plusieurs questions de fond ont été abordées. La deuxième

séance, d'une journée entière, a été consacrée à tous les points des mandats 1 et 2. Lors des troisième et quatrième séances, le projet d'ordonnance élaboré par la FINMA après la deuxième séance a été discuté dans son ensemble. Sur la base des conclusions dégagées par le groupe de travail, la FINMA a rédigé le projet d'ordonnance et le présent rapport explicatif. Ces deux textes ont été soumis aux membres du groupe de travail pour avis, puis remaniés ou adaptés en conséquence. Le projet d'ordonnance et le présent rapport sont basés pour l'essentiel, mais non exclusivement, sur les travaux du groupe de travail. Ils ont été rédigés par la FINMA et reflètent les vues de la FINMA.

3 Mandats du groupe de travail

Les travaux du groupe de travail ont fait l'objet de deux mandats différents. Le mandat 1 portait sur les aspects généraux et avait principalement pour but de clarifier certaines questions de fond. Le mandat 2 portait sur la mise en œuvre de l'art. 7a LBA. Les mandats et les questions de fond correspondantes sont précisés ci-après. Les conclusions sont présentées au point 4 (mandat 1) et au point 5 (mandat 2).

3.1 Mandat 1 : harmonisation des normes actuelles

Les trois ordonnances de la FINMA sur le blanchiment d'argent comprennent de nombreuses dispositions identiques ou très similaires. Il convenait par conséquent d'éliminer les divergences mineures ou injustifiées, de façon à simplifier le travail des intermédiaires financiers qui coopèrent régulièrement entre eux (par ex. les banques et les gestionnaires de fortune) et celui des réviseurs chargés de vérifier l'application des textes. Il ne s'agissait toutefois pas, ce faisant, de révolutionner la réglementation sur le blanchiment d'argent en supprimant toutes les normes particulières. Certaines différences se justifient en raison du risque de blanchiment d'argent plus ou moins élevé qui caractérise une activité spécifique, ou encore en raison de l'importance de l'entreprise. En arrêtant une ordonnance unique, la FINMA n'entend pas remettre l'autorégulation en question. Il a néanmoins fallu définir la portée de ces règles dans la nouvelle ordonnance.

Dans le cadre du mandat 1 ont ainsi été traitées les questions suivantes :

1. *Quelle structure doit avoir la nouvelle OBA-FINMA (un chapitre pour la partie générale et un chapitre par secteur, ou un chapitre par type d'obligations) ?*
2. *Quels secteurs convient-il de traiter différemment (banques / négociants en valeurs mobilières, organismes de placements collectifs, assurances, secteur non bancaire) ?*
3. *Quelle importance doit avoir l'autorégulation dans l'OBA-FINMA ? Peut-on simplifier les interfaces entre l'OBA-FINMA et les règlements des OAR ?*
4. *Doit-on prévoir une norme qui donne à la FINMA la compétence d'accorder des allègements suivant les particularités liées à certaines activités assujetties (par ex. art. 2 al.2 OBA-FINMA 1) ?*
5. *Doit-on maintenir les sociétés de groupe au sens de l'art. 2 al. 4 OBA-FINMA 1 ?*
6. *Quelles notions convient-il de définir ?*
7. *Quelles obligations peut-on harmoniser ?*

8. *Quelles sont les obligations pour lesquelles il apparaît justifié de prévoir des règles particulières par secteurs ou domaines d'activité ?*
9. *Des adaptations aux normes internationales sont-elles nécessaires ?*

3.2 Mandat 2 : mise en œuvre de l'art. 7a LBA

A effet du 1^{er} février 2009, la loi fédérale du 3 octobre 2008 sur la mise en œuvre des recommandations révisées du GAFI a introduit des obligations de diligence plus sévères. Les autorités de surveillance fusionnées avaient anticipé ces changements, de sorte que le projet d'ordonnance en tenait largement compte. Seul l'art. 6 al. 3 de l'OBA-FINMA 2 sur l'identification des personnes morales était contraire au nouvel art. 3 al. 1 LBA.

La loi du 3 octobre 2008 a aussi introduit un allègement. Le nouvel art. 7a LBA libère en effet l'intermédiaire financier de ses obligations de diligence lorsque la relation d'affaires porte uniquement sur des valeurs patrimoniales de faible valeur. Le message du Conseil fédéral souligne clairement qu'il incombe à la FINMA de fixer les conditions à cet égard, tout en précisant que les risques de blanchiment d'argent doivent être pris en compte en fonction des différents domaines d'activité. Cette clause bagatelle vise à permettre le développement de nouveaux produits financiers présentant un très faible risque de blanchiment d'argent, comme la monnaie électronique. La directive de l'Union européenne sur le blanchiment de capitaux a déjà introduit un seuil en la matière (transactions supérieures à 2500 EUR par année pour la monnaie électronique). La mise en œuvre de l'art. 7a LBA, et en particulier l'identification des produits présentant un faible risque de blanchiment d'argent, ont été examinées dans le cadre du projet de regroupement des l'OBA-FINMA.

Il en est résulté trois questions de fond :

1. *L'introduction d'un seuil général pour l'ensemble du secteur financier se justifie-t-elle, et à quelle hauteur ?*
2. *Quels sont les produits financiers présentant un faible risque de blanchiment d'argent et pour lesquels l'introduction d'un seuil se justifie ?*
3. *Quelle réglementation faut-il appliquer à la monnaie électronique ?*

4 Harmonisation des normes actuelles (mandat 1) – Commentaire des différentes dispositions

Le regroupement des trois ordonnances existantes est principalement de nature technique. Les normes applicables aux différents domaines ont pour l'essentiel été reprises sans changement dans le projet. Lorsqu'une harmonisation paraissait possible, ou lorsque les trois ordonnances antérieures contenaient des dispositions identiques, les normes ont en principe été reprises dans la partie générale de la nouvelle ordonnance. Sinon, elles ont été intégrées dans les différents chapitres spécifiques. Quelques modifications ont été apportées, qui n'entraînent que des incidences mineures (par ex. des adaptations d'ordre linguistique). Un tableau de concordance a été établi, permettant ainsi de remonter aux normes d'origine des ordonnances antérieures (voir point 6).

La solution telle que proposée aujourd'hui a suscité d'emblée une large adhésion, en particulier la structure fondée sur une première partie générale et une deuxième partie spécifique. Dans cet ordre d'idée, il a été décidé de constituer trois chapitres (chapitre 1 : dispositions générales, chapitre 2 : dispositions particulières par domaine, chapitre 3 : dispositions finales).

Dans un premier temps, on a envisagé de créer une section pour les placements collectifs de capitaux. L'idée n'a cependant pas été retenue. Au lieu de cela, le champ d'application de la section 1 du chapitre 2 a été élargi aux directions de fonds au sens de l'art. 2 al. 2 let. b LBA, en particulier en ce qui concerne la disposition sur l'obligation d'établir des documents insérée dans la partie spécifique. Le fait que les directions de fonds peuvent tenir des comptes de parts a été ainsi pris en considération.

Le projet d'ordonnance présente donc la structure suivante :

Chapitre 1: Dispositions générales

Section 1: Objet et champ d'application

Section 2: Définitions

Section 3: Principes

Section 4: Obligations de diligence générales

Section 5: Obligations de diligence accrues

Section 6: Obligation d'établir et de conserver des documents

Section 7: Mesures organisationnelles

Section 8: Recours à des tiers

Section 9: Rupture de la relation d'affaires et communication

Chapitre 2: Dispositions particulières

Section 1: Banques, négociants en valeurs mobilières et directions de fonds

Section 2: Institutions d'assurance

Section 3: IFDS

Chapitre 3: Dispositions finales

Annexe 1: Obligations d'identification incombant aux IFDS dans le cadre de la prévention du blanchiment d'argent et du financement du terrorisme (art. 3-5 LBA)

Annexe 2: Indices de blanchiment d'argent

L'objectif principal du premier mandat consistait à identifier, parmi les dispositions des trois ordonnances antérieures, celles qui pouvaient être intégrées dans la partie générale de la nouvelle ordonnance. Comme certaines dispositions se retrouvaient dans les trois ordonnances, il ne semblait pas problématique de les reprendre dans le chapitre 1 du projet. Ceci concerne en particulier la définition de certaines notions (art. 6 let. a et b), mais aussi certaines obligations lors de clarifications complémentaires en cas de risques accrues (art. 15 al. 2 let. b, e, f, et h), des éléments de la disposition sur la responsabilité de la direction à son plus haut niveau (art. 19 al. 1 let. a), le principe de mise en place d'une surveillance efficace (art. 20 al. 1), le service spécialisé de lutte contre le blanchiment d'argent (art. 23), le principe concernant les directives internes (art. 25 al. 1), ainsi que certains aspects du recours à des tiers (art. 28 al. 4). Les obligations applicables spécifiquement à l'un

des trois secteurs - «Banques, négociants en valeurs mobilières et directions de fonds», «Institutions d'assurance» et «IFDS» - ont été reprises dans les chapitres y relatifs.

Les autres normes reprises dans le chapitre 1 proviennent pour la plupart de deux ordonnances antérieures, rarement d'une seule. Certaines dispositions sont nouvelles, en particulier certaines adaptations relatives aux définitions (art. 6 let. d et e), certaines dispositions sur l'autorégulation (art. 10 et 37 s.), la disposition qui met en œuvre l'art 7a LBA (art. 12), un critère supplémentaire pour les relations d'affaires comportant des risques accrus (art. 13 al. 2 let. h) ainsi que certaines adaptations dans le cadre du recours à des tiers (art. 27 s.). Dans les parties spécifiques, certaines dispositions sur les relations de banque correspondante (art. 34) et la transmission de fonds et de valeurs (art. 40) sont nouvelles.

4.1 Dispositions générales – Objet et champ d'application (section 1)

4.1.1 Objet et champ d'application (art. 1 et 2)

Le projet porte sur les obligations des intermédiaires financiers en matière de prévention du blanchiment d'argent et du financement du terrorisme (art. 1 al. 1). Il s'applique aux intermédiaires financiers visés à l'art. 2 al. 2 let. a (banques au sens de la loi du 8 novembre 1934 sur les banques)⁹, let. b (directions de fonds pour autant qu'elles gèrent des comptes de parts et qu'elles offrent ou distribuent elles-mêmes des parts de placements collectifs), let. b^{bis} (sociétés d'investissement à capital variable, sociétés en commandite de placements collectifs, sociétés d'investissement à capital fixe et gestionnaires de fortune au sens de la loi du 23 juin 2006 sur les placements collectifs¹⁰, pour autant qu'ils offrent ou distribuent eux-mêmes des parts de placements collectifs), let. c (institutions d'assurance au sens de la loi du 17 décembre 2004 sur la surveillance des assurances¹¹ si elles exercent une activité en matière d'assurance directe sur la vie ou si elles proposent ou distribuent des parts de placements collectifs) et let. d (négociants en valeurs mobilières au sens de la loi du 24 mars 1995 sur les bourses¹²) LBA ainsi qu'aux intermédiaires financiers visés à l'art. 2 al. 3 LBA qui sont directement soumis à la surveillance de la FINMA en vertu de l'art. 14 LBA (IFDS) (art. 2 al.1). Dans le projet d'ordonnance, les domaines sont désignés sous une forme abrégée par souci de simplification.

Aux termes de l'art. 1 al. 2, l'ordonnance fait désormais explicitement office de fil conducteur pour les règlements des OAR. Ceci vaut non seulement pour l'autorégulation du secteur parabancaire au sens de l'art. 25 LBA, mais aussi pour l'autorégulation au sens de l'art. 17 LBA. C'est conforme à la pratique actuelle puisque la FINMA approuve ou reconnaît les règlements des OAR et s'appuie à cet effet sur les OBA-FINMA comme fil conducteur. Les OAR peuvent prévoir des exigences plus sévères ou des précisions dans leurs règlements. Ils peuvent aussi prévoir des allègements si un faible risque de blanchiment d'argent est avéré et si les particularités de l'activité le justifient. La FINMA n'autorise de tels allègements que lorsque les OAR fixent des critères crédibles. La nouvelle disposition permet

⁹ RS 952.0

¹⁰ RS 951.31

¹¹ RS 961.01

¹² RS 954.1

aux OAR de se borner à régir les dérogations par rapport à l'ordonnance. Cette approche améliore la transparence des règlements des OAR et simplifie la procédure d'approbation des modifications. Les OAR doivent au minimum signaler clairement sur quels points leurs règlements prévoient des dérogations par rapport à l'ordonnance, en particulier des allègements. En vertu de l'art. 45 al. 2 de l'ordonnance, ces adaptations doivent intervenir dans un délai d'un an.

La compétence de la FINMA d'accorder des allègements, telle que prévue à l'art. 2 al. 2 OBA-FINMA 1, a été reprise dans le projet à l'art. 2 al. 2 et étendue, puisqu'elle n'est plus limitée aux intermédiaires financiers visés à l'art. 2 al. 2 let. b et b^{bis} LBA. De ce fait, cette disposition s'applique par exemple aussi aux négociants en valeurs mobilières, notion qui peut recouvrir des activités très différentes. Il n'est pas exclu qu'à l'avenir, d'autres domaines puissent également profiter de cette disposition si les conditions requises sont réunies. L'art. 2 al. 2 du projet confère une certaine flexibilité à la FINMA, car il lui donne compétence pour accorder certains allègements au regard des particularités liées à l'activité de l'intermédiaire financier concerné. Cette norme confère également à la FINMA la possibilité d'intervenir de façon plus rigoureuse. Ceci concerne au premier chef la transmission de fonds et de valeurs au sens de l'art. 6 let. d, un domaine exposé à un risque élevé de blanchiment d'argent. Selon le projet d'ordonnance, ces obligations de diligence plus sévères concernent spécialement le secteur parabancaire, puisqu'il s'agit d'une activité atypique dans le secteur bancaire. Toutefois, si une banque envisageait à l'avenir d'être active dans le domaine des transmissions de fonds et de valeurs au sens de l'art. 6 let. d de l'ordonnance, des exigences plus sévères pourraient être ordonnées en vertu de cette norme. Une plus grande sévérité peut également être appliquée en vertu de l'art. 20 al. 5 (Systèmes de surveillance), de l'art. 42 (Service spécialisé de lutte contre le blanchiment d'argent dans la section IFDS) et de l'art. 43 (Directives internes dans la section IFDS). Ces trois dernières possibilités d'intervention plus rigoureuse de la FINMA ont été reprises des normes antérieures de l'OBA-FINMA 3 (art. 28 al. 3, art. 39 al. 3 et art. 37 al. 5).

4.1.2 Sociétés de groupe suisses (art. 3)

La norme antérieure portant sur la surveillance des sociétés de groupe suisses, à savoir l'art. 2 al. 4 s. OBA-FINMA 1, était libellée comme suit :

4 Une société suisse appartenant au même groupe qu'un intermédiaire financier au sens de l'al. 1 peut, à sa requête, être assujettie à la surveillance de la FINMA en ce qui concerne l'observation des obligations résultant de la présente ordonnance, dans la mesure où :

- a. elle exerce une activité financière au sens de l'art. 2, al. 3, LBA ;
- b. elle satisfait aux conditions de l'art. 14, al. 2, LBA ;
- c. elle reconnaît que la FINMA est habilitée à prononcer à son égard des mesures au sens des art. 19 e 20 LBA ;
- d. le groupe garantit qu'il contrôlera que la présente ordonnance est respectée et s'emploiera à la faire appliquer ;
- e. le groupe garantit qu'il chargera ses réviseurs externes de contrôler que la présente ordonnance est respectée et de se déterminer à ce sujet dans le rapport d'audit du groupe, pour chacune des sociétés du groupe concernées prise séparément.

5 La FINMA publie une liste des sociétés de groupe dont elle assure la surveillance en vertu de l'alinéa 1.

Cette norme est née, historiquement, en raison du potentiel partage de compétence entre deux autorités de surveillance (CFB et AdC LBA) pour les sociétés de groupe suisses. Une adaptation s'est avérée nécessaire suite à la fusion des deux autorités.

La possibilité offerte par l'art. 2 al. 4 OBA-FINMA 1 reste pertinente malgré la fusion des autorités de surveillance, car elle précise qu'en ce qui concerne les aspects tenant à la LBA, une société de groupe peut être surveillée par la FINMA dans le cadre de la surveillance du groupe. Sinon, ces aspects tenant à la LBA devraient être attestés dans le cadre d'un rapport d'audit séparé, alors que tous les autres aspects sont couverts par la surveillance consolidée de la société mère. Ceci paraît raisonnable, non seulement du point de vue de la surveillance, mais également d'un point de vue financier pour les intermédiaires financiers.

Dans ce sens, la FINMA peut prévoir que le rapport d'audit du groupe atteste du respect des dispositions légales. Ceci vaut pour les intermédiaires financiers visés à l'art. 2 al. 3 LBA, qui sont directement soumis à la surveillance de la FINMA en vertu de l'art. 14 LBA et qui sont une société suisse appartenant au même groupe qu'un intermédiaire financier au sens de l'art. 2 al. 2 LBA. La possibilité de s'affilier à un OAR reste ainsi toujours ouverte aux sociétés de groupe. Lorsqu'elles sont directement assujetties à la FINMA, elles seront en principe surveillées dans le cadre du groupe. Comme tout IFDS, une société de groupe doit être autorisée conformément à l'art. 14 LBA. Le groupe doit garantir à la FINMA qu'il contrôlera que la LBA et l'ordonnance sont respectées et s'emploiera à les faire appliquer. Il doit charger sa société d'audit de contrôler que la LBA et l'ordonnance sont respectées. Dans son rapport d'audit sur le groupe, la société d'audit doit se prononcer séparément sur chaque société du groupe contrôlée.

Une autre question reste ouverte suite au regroupement des ordonnances : celle des règles applicables en matière de vérification de l'identité du cocontractant et d'identification de l'ayant droit économique. L'art. 10 al. 3 réserve le cas des sociétés de groupe suisses. Plusieurs solutions sont possibles à cet égard (annexe 1, CDB 08...). Le groupe a en principe intérêt à appliquer les mêmes règles à l'échelon du groupe. Mais la FINMA peut aussi tenir compte des particularités liées à l'activité d'une société de groupe suisse. Les règles applicables sont déterminées au cas par cas, normalement dans le cadre de l'autorisation de la société de groupe suisse.

4.1.3 Succursales et sociétés de groupe à l'étranger (art. 4)

Cette disposition a été reprise de l'OBA-FINMA 1 (art. 3) et, en partie, de l'OBA-FINMA 2 (art. 2 al. 2 et 3) et intégrée dans la partie générale. Dès lors, elle s'applique désormais aux succursales et sociétés de groupe à l'étranger appartenant à tous les domaines. Cette extension de son champ d'application répond à des critiques formulées à cet égard par le GAFI.

4.1.4 Surveillance globale des risques juridiques et des risques de réputation (art. 5)

L'intégration de cette disposition dans le chapitre 1 étend l'exigence de surveillance globale des risques juridiques et des risques de réputation à tous les domaines. Cette norme provient de l'OBA-FINMA 1 (art. 9). Le fait que les institutions d'assurance soient désormais aussi tenues de la respecter répond à une critique du GAFI. Le secteur parabancaire n'est concerné que dans une moindre mesure par cette extension car, dans ce secteur, les intermédiaires financiers qui possèdent des succursales à l'étranger ou dirigent un groupe financier comprenant des sociétés étrangères sont peu nombreux.

Pour donner suite aux nouvelles critiques formulées par le GAFI dans son rapport de suivi de 2009, l'art. 5 précise désormais explicitement *«notamment en ce qui concerne les filiales et les succursales situées dans des pays réputés présenter des risques accrus au niveau international»*. Cet ajout n'entraîne aucune modification matérielle par rapport à l'art. 9 OBA-FINMA 1.

4.2 Définitions (section 2)

Dans le projet, toutes les notions sont définies à la section 2, art. 6. Les ordonnances antérieures définissaient au total neuf notions. Il n'est pas apparu indispensable de les reprendre toutes, de sorte qu'ont été abandonnées dans le projet les définitions suivantes : «organisation terroriste» et «société de groupe», définies dans l'OBA-FINMA 1, «ayant droit économique», défini dans l'OBA-FINMA 2, et «groupe», défini dans l'OBA-FINMA 3.

4.2.1 PEP (art. 6 let. a)

L'art. 6 let. a du projet reprend la définition des personnes exposées politiquement telle qu'elle figurait dans les ordonnances antérieures. Identique dans les trois OBA-FINMA, cette définition a été reprise sans changement dans le projet. Il n'est pas judicieux de fixer une limite temporelle à l'issue de laquelle une PEP qui n'exerce plus le mandat justifiant son statut de PEP cesse automatiquement d'être considérée comme telle. Il conviendrait plutôt d'évaluer au cas par cas, selon une approche fondée sur les risques, si la qualification de PEP se justifie encore ou non.¹³

4.2.2 Sociétés de domicile (art. 6 let. b)

Les sociétés de domicile sont définies à l'art. 6 let. b du projet. Dans la CDB 08, elles sont définies à l'art. 4. L'al. 1 stipule que sont réputées sociétés de domicile au sens de la CDB, sous réserve de l'al. 2, toutes les personnes morales suisses ou étrangères, sociétés, établissements, fondations, trusts / entreprises fiduciaires et constructions semblables, qui n'exercent pas une activité de commerce ou de fabrication, ou une autre activité exploitée en la forme commerciale. L'al. 2 stipule que ne sont pas considérées comme sociétés de domicile les personnes morales et sociétés qui ont pour but la sauvegarde des intérêts de leurs membres ou de leurs bénéficiaires collectivement et par leurs propres moyens, ou qui poursuivent des buts politiques, religieux, scientifiques, artistiques, de

¹³ Stolen Asset Recovery, Politically Exposed Persons, p. 31 s., T. S. Greenberg/L. Gray/D. Schantz/M. Latham/C. Gardner, The World Bank, 2009

bienfaisance, de récréation ou des buts analogues, et qui se tiennent exclusivement aux buts statutaires précités.

L'Ordonnance du 18 novembre 2009 sur l'activité d'intermédiaire financier exercée à titre professionnel (OIF¹⁴), entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2010, donne à l'art. 6 al. 2 la définition suivante des sociétés de domicile :

«Sont considérées comme sociétés de domicile les personnes morales, sociétés, établissements, fondations, trusts, entreprises fiduciaires et constructions semblables qui n'exercent pas une activité de commerce ou de fabrication, ou une autre activité exploitée en la forme commerciale.»

Le projet reprend cette définition de la notion. Notamment le fait de ne pas disposer de locaux propres (adresse c/o, siège auprès d'un avocat, d'une société fiduciaire, d'une banque, etc.) ou de personnel propre est considéré désormais comme un indice laissant à penser que l'on est en présence d'une société de domicile, quel que soit le domaine considéré. Les définitions données à l'art. 10 al. 2 et 3 de l'OBA-FINMA 2 et à l'art. 3 de l'OBA-FINMA 3 sont adaptées dans cet esprit à la définition de la CDB 08. Dans les OBA-FINMA 2 et 3, étaient considérées comme des sociétés de domicile toutes les entreprises qui ne disposent pas de leurs propres locaux ou n'ont pas de personnel propre ou dont le personnel n'est occupé qu'à des tâches administratives, et/ou les groupes organisés de personnes ou les patrimoines organisés qui n'exercent pas d'activité de commerce ou de fabrication ou une autre activité exploitée en la forme commerciale, ou qui ne disposent pas de leurs propres locaux ou n'ont pas de personnel propre ou dont le personnel n'est occupé qu'à des tâches administratives. Bien que ces entreprises doivent en principe être considérées comme des sociétés de domicile, le nouvel article laisse une certaine marge d'appréciation aux intermédiaires financiers. Si, malgré la présence d'un indice, un intermédiaire financier renonce à qualifier un cocontractant de société de domicile, il verse au dossier une note décrivant les motifs de sa décision (cf. ch. 38 al. 2 CDB 08).

4.2.3 Transmission de fonds et de valeurs (art. 6 let. d)

La transmission de fonds et de valeurs est définie à l'art. 6 let. d du projet. Cette disposition provient de l'OBA-FINMA 3 (art. 2 let. b). Jusqu'ici, elle est surtout déterminante pour le secteur parabancaire.

Dans la pratique, la transmission de fonds et de valeurs consiste en des transactions qui ne sont pas liées à une relation d'affaires durable. La transmission de fonds et de valeurs liée à une relation de compte bancaire classique ne tombe pas sous le coup de cette disposition. La définition précise à cet égard : «pour autant qu'aucune relation d'affaires durable ne soit liée à ces transactions».

La définition a été adaptée à celle de l'OIF : les termes «à l'exception des transports physiques», «sous toute autre forme» et «communication» ont été supprimés. Elle est toutefois plus étroite que celle de l'OIF, car elle ne porte que sur les transactions de la Suisse vers l'étranger. La transmission purement nationale de fonds et de valeurs n'est donc pas visée. Elle présente un risque de blanchiment moindre que la transmission internationale de fonds et de valeurs. Le même résultat peut

¹⁴ RS 955.071

être obtenu par des transports physiques sans franchissement de frontière. Il ne se justifie pas que les exigences de diligence accrues applicables, selon l'ordonnance, aux transmissions internationales de fonds et de valeurs, s'appliquent également à la transmission nationale de fonds et de valeurs.

4.2.4 Opération de caisse, relation d'affaires durable et négociant professionnel de billets de banque (art. 6 let. c, e et f)

Les opérations de caisse sont définies à l'art. 6 let. c. Les transactions liées à une relation d'affaires durable ne sont pas considérées comme des opérations de caisse. La définition de la notion a été reprise, sous une forme légèrement modifiée, du ch. 7 CDB 08 et de l'art. 2 let a OBA-FINMA 3. Le ch. 7 CDB 08 précise clairement que les versements et retraits au comptant sur des comptes/livrets déjà ouverts ainsi que les livraisons et retraits de valeurs mobilières sous forme de papiers-valeurs sur des dépôts déjà constitués ne sont pas considérés comme des opérations de caisse (le ch. 5 CDB 08 demeure réservé). Dans le projet, il a été explicitement ajouté que la disposition concerne les opérations au comptant auxquelles aucune relation d'affaires durable n'est liée.

La définition de la relation d'affaires durable (let. e) a été reprise de l'OBA-FINMA 3 (art. 2 let. e) et complétée par une définition du lieu de la relation d'affaires, ce qui est nouveau. Dans cet esprit, une relation d'affaires durable est une relation de clientèle enregistrée auprès d'un intermédiaire financier suisse ou suivie principalement à partir de la Suisse. Cette définition s'inscrit dans la ligne de la jurisprudence du Tribunal fédéral. Dans l'ATF 2A.91/2005, le Tribunal fédéral a jugé que les relations d'affaires d'une succursale ou d'une filiale enregistrée à l'étranger d'un intermédiaire financier suisse sont à imputer à ce dernier lorsque ces relations sont suivies principalement en Suisse, et cela même si certaines activités opérationnelles ou de back-office sont effectuées à l'étranger.¹⁵ Les filiales et succursales à l'étranger ne doivent pas être instrumentalisées pour contourner les Directives relatives à la prévention et à la lutte contre le blanchiment de capitaux ni, par conséquent, les OBA-FINMA.¹⁶ L'art. 6 est complété par la définition du négociant professionnel de billets de banque (let. f) reprise de l'OBA-FINMA 1 (art. 1 let. b).

4.3 Principes (section 3)

4.3.1 Valeurs patrimoniales interdites et relations d'affaires interdites (art. 7 et 8)

Deux articles (art. 7 et 8), qui établissent des principes désormais applicables à tous les domaines, ont été intégrés dans la section 3. Jusqu'ici, ces deux principes étaient définis dans l'OBA-FINMA 1 (art. 4, 5 et 5^{bis}). La disposition de l'art. 8, qui règle les relations d'affaires interdites, figurait également dans l'OBA-FINMA 3 (art. 4). Désormais, les principes portant sur les valeurs patrimoniales interdites et les relations d'affaires interdites sont donc applicables à tous les intermédiaires financiers entrant dans le champ d'application de l'ordonnance.

¹⁵ ATF 2A 91/2005, pt 5.2

¹⁶ ATF loc. cit.

L'art. 4 al. 2 OBA-FINMA 1 n'est pas repris dans l'art. 7 du projet, car cette disposition a valeur d'exemple et est, en tant que telle, superflue.

Les art. 7 et 8 sont à mettre en relation avec l'art. 4 al. 1 let. a «Succursales et sociétés de groupe à l'étranger».

4.3.2 Violation des dispositions (art. 9)

L'art. 9 permet une actualisation au regard des nouvelles normes de la LFINMA. Les art. 33 (Interdiction d'exercer) et 35 (Confiscation) prévoient explicitement que si la FINMA constate une violation grave du droit de la surveillance, elle peut interdire à l'auteur d'exercer une fonction dirigeante dans l'établissement d'un assujetti (art. 33 al. 1 LFINMA) et que la FINMA peut confisquer le gain acquis par un assujetti ou une personne qui exerce une fonction dirigeante en violant gravement le droit de la surveillance (art. 35 al. 1 LFINMA). L'art. 14 al. 3 OBA-FINMA 1 prévoyait déjà la remise en question de la garantie d'une activité irréprochable.

4.4 Obligations de diligence générales (section 4)

Trois dispositions réglant des aspects généraux liés aux obligations de diligence ont été intégrées dans la section 4. Sont nouveaux en particulier l'article qui met en œuvre l'art. 7a LBA ainsi que certains aspects relatifs à l'autorégulation. La mise en œuvre de l'art. 7a LBA est commentée en détail au point 5 (Mandat 2 – Mise en œuvre de l'art. 7a LBA) du présent rapport.

4.4.1 Obligations d'identification – Autorégulation (art. 10)

La FINMA favorise en principe l'autorégulation. Le rôle important de l'autorégulation est considéré à la fois comme justifié et précieux. La FINMA continue de considérer que ce système est approprié. De plus, la LFINMA et la LBA obligent la FINMA à soutenir l'autorégulation (art. 7 al. 3 LFINMA et art. 17 s. LBA). Il convient donc de maintenir les possibilités d'autorégulation dans le projet.

L'OBA-FINMA 1 ne contient aucune règle concernant la vérification de l'identité du cocontractant et l'identification de l'ayant droit économique lors de l'ouverture d'une relation dans le domaine bancaire. Ces prescriptions formelles et détaillées destinées à concrétiser les art. 3 à 5 LBA sont contenues dans la Convention relative à l'obligation de diligence des banques (CDB), dont l'Association suisse des banquiers a publié en 2008 la septième version depuis 1977. La CFB avait reconnu cette autorégulation comme norme minimale applicable à l'ensemble des banques, négociants en valeurs mobilières et placements collectifs concernés. Le présent projet d'ordonnance maintient ce statut de la CDB 08 et reprend cette idée pour l'appliquer désormais aussi au domaine des assurances assujetties à la LBA.

L'art. 14 al. 1 et 2 OBA-FINMA 1 est donc conservé et développé. Aux termes de la section 2 du chapitre 2 de l'ordonnance, les normes du Règlement de l'organisme d'autorégulation de l'Association Suisse d'Assurances pour la lutte contre le blanchiment d'argent (OA-ASA) dans sa version en vigueur sont désormais applicables aux intermédiaires financiers visés à l'art. 2 al. 2 let. c LBA (les

institutions d'assurance si elles exercent une activité en matière d'assurance directe sur la vie ou si elles proposent ou distribuent des parts de placements collectifs) pour la vérification de l'identité du cocontractant et l'identification de l'ayant droit économique.

Pour les intermédiaires financiers directement assujettis à la FINMA, les obligations d'identification en matière de prévention du blanchiment d'argent et du financement du terrorisme selon les art. 3 à 5 LBA sont réglées à l'annexe 1. Pour les sociétés de groupe suisses visées à l'art. 3, les règles applicables sont à déterminer au cas par cas.¹⁷

4.4.2 Indication des donneurs d'ordre lors de virements (art. 11)

L'art. 15 OBA-FINMA 1 et l'art. 13 OBA-FINMA 3 concernant l'indication des donneurs d'ordre lors de virements ont également été intégrés dans la section 4 du projet. L'obligation s'applique donc désormais aux intermédiaires financiers du secteur des assurances. Cette norme ne devrait toutefois avoir que peu d'importance pour ce secteur.

4.5 Obligations de diligence accrues (section 5)

4.5.1 Relations d'affaires comportant des risques accrus (art. 13)

Les critères qui signalent des relations d'affaires comportant des risques juridiques et des risques de réputation accrus proviennent tous, à une exception près, des OBA-FINMA 1 (art. 7) et 3 (art. 26). Ces critères sont donnés à titre d'exemples et sont à moduler en fonction des activités.

Le critère concernant les relations d'affaires avec des intermédiaires financiers dont le domicile ou le siège est à l'étranger – critère issu de l'OBA-FINMA 3 (art. 26 al. 3 let. h) – n'a pas été repris, car il s'agit en grande partie d'une répétition du critère de la let. a. Un nouveau critère a été introduit, à savoir la complexité des structures, notamment en cas de recours à des sociétés de domicile. Ce critère de l'art. 13 al. 2 let. h prend ainsi les dernières évolutions internationales en compte. Dans son *Guidance on the Risk-Based Approach to Combating Money Laundering and Terrorist Financing*¹⁸, le GAFI a noté en effet que constituent aussi des relations d'affaires comportant des risques accrus celles dont la structure ou la nature compliquent l'identification du véritable propriétaire ou des intérêts de contrôle.

4.5.2 Transactions présentant des risques accrus (art. 14)

Les critères relatifs aux transactions présentant des risques accrus proviennent tous des OBA-FINMA 1 (art. 8) et 3 (art. 27).

¹⁷ Cf. pt 4.1.2

¹⁸ GAFI, *Guidance on the Risk-Based Approach to Combating Money Laundering and Terrorist Financing*, High Level Principles and Procedures, juin 2007, p. 23

Sont considérées dans tous les cas comme présentant des risques accrus les transactions dans le cadre desquelles, au début de la relation d'affaires, des valeurs patrimoniales d'une contre-valeur supérieure à 100 000 CHF sont apportées physiquement. L'art. 14 al. 3 ne reprend toutefois pas le critère du retrait supérieur à 100 000 CHF tel qu'il figure à l'art. 27 al. 3 let. a OBA-FINMA 3. Ce critère n'est pas non plus repris dans la section concernant les IFDS. Ceci ne signifie pas pour autant que les intermédiaires financiers ne doivent pas procéder à des clarifications complémentaires en pareil cas. Mais il leur appartient d'apprécier quelles transactions nécessitent des clarifications complémentaires. Ils doivent tenir compte des particularités de chaque cas pour décider et déterminer s'il existe ou non un risque accru. Dès lors, sous certaines conditions, peut être considéré comme présentant un risque accru un retrait de valeurs patrimoniales d'un montant inférieur à ce que prévoyait jusque-là l'OBA-FINMA 3. Le fait de ne pas reprendre l'art. 27 al. 3 let. a OBA-FINMA 3 augmente ainsi la flexibilité. Les directives internes des IFDS qui reprennent l'ancienne solution de l'art. 27 al. 3 let. a OBA-FINMA 3 relative aux retraits supérieurs à 100 000 CHF sont toujours considérées comme adaptées.

4.5.3 Clarifications complémentaires en cas de risques accrus (art. 15)

La portée des clarifications complémentaires reprises dans le projet s'inspire en grande partie des trois ordonnances antérieures (cf. art. 17 OBA-FINMA 1, art. 16 OBA-FINMA 2 et art. 29 OBA-FINMA 3), notamment en ce qui concerne l'art. 15 al. 2 let. b, e, f et h. Deux dispositions sont reprises de l'OBA-FINMA 1 (let. a et g), les lettres c et d sont issues des OBA-FINMA 1 et 3.

La disposition de l'art. 15 al. 2 let. d du projet regroupe deux normes issues des OBA-FINMA 1 (art. 17 al. 2 let. d) et 3 (art. 29 al. 2 let. c).

La disposition de l'art. 16 let. g OBA-FINMA 2 n'a pas été reprise. On la retrouve déjà par analogie dans la CDB 08 (chiffre 43) et à l'annexe 1 (art. 14 al. 1), dans le cadre de l'identification de l'ayant droit économique. Dans le Règlement de l'OA-ASA, elle figure à l'art. 14 al. 1 let. f combiné à l'art. 9 let. b et à l'art. 13 al. 3 let. i. Ces dispositions du Règlement de l'OA-ASA trouvent application en vertu de l'art. 37 du chapitre 2 (cf. point 4.11 Institutions d'assurance).

4.5.4 Moyens de clarification, moment des clarifications complémentaires, admission de relations d'affaires comportant des risques accrus et responsabilité de la direction à son plus haut niveau (art. 16, 17, 18 et 19)

Les moyens de clarification et le moment des clarifications complémentaires ont été en grande partie repris tels quels de l'OBA-FINMA 1 (art. 18 et 20). La disposition qui régit les moyens de clarification existait également dans l'OBA-FINMA 3 (art. 30).

A l'art. 18 du projet, issu des OBA-FINMA 1 (art. 21) et 3 (art. 26 al. 5), on a ajouté «ou de la direction» afin de répondre aux besoins de nombreux intermédiaires financiers du secteur parabancaire qui, sinon, ne pourraient pas appliquer cette disposition en raison de leur taille.

L'art. 19 du projet reprend l'art. 22 de l'OBA-FINMA 1. Cette disposition existait déjà partiellement dans les OBA-FINMA 2 (art. 17) et 3 (art. 26 al. 5).

4.5.5 Systèmes de surveillance (art. 20)

L'art. 20 al. 2 du projet prévoit une extension des exigences concernant le système informatisé de surveillance aux intermédiaires financiers visés à l'art. 2 al. 2 let. c LBA. Il concrétise ainsi la notion de «surveillance systématique efficace des risques» de l'art. 23 OBA-FINMA 2.

Les IFDS relèvent de l'al. 5, en vertu duquel ils peuvent renoncer à utiliser un système informatisé de surveillance. La FINMA peut cependant exiger de l'intermédiaire financier la mise en place d'un système informatisé de surveillance lorsque c'est nécessaire pour assurer une surveillance efficace. Le maintien de la distinction se justifie par les différences de taille et de champs d'activité parmi les intermédiaires financiers.

4.6 Obligation d'établir et de conserver des documents (section 6)

4.6.1 Obligation d'établir et de conserver des documents (art. 21)

La disposition relative à l'obligation d'établir des documents de la section 6 (art. 21) du projet est complétée par une disposition dans chacun des chapitres spécifiques (cf. art. 36, 37 et 41), afin de tenir compte des particularités de chaque domaine.

4.7 Mesures organisationnelles (section 7)

4.7.1 Relations d'affaires électroniques (art. 22)

L'art. 22 du projet est issu des OBA-FINMA 1 (art. 11^{bis}) et 3 (art. 28 al. 2). La disposition a été adaptée aux exigences du GAFI : les risques liés aux opérations effectuées sous forme exclusivement électronique ou à l'utilisation d'autres nouvelles technologies soient identifiés, limités et contrôlés de manière appropriée dans le cadre de la gestion des risques non seulement lors de l'exécution de transactions, mais aussi en cas de relations d'affaires ou de transactions sans contact personnel avec le cocontractant.

4.7.2 Service spécialisé de lutte contre le blanchiment et autres tâches du service spécialisé de lutte contre le blanchiment (art. 23 et 24)

Le titre de l'art. 24 du projet a été adapté, car les besoins liés au service spécialisé de lutte contre le blanchiment sont différents dans les OBA-FINMA 1 et 3. La solution du projet maintient la possibilité de séparer le service spécialisé et le «contrôles interne» pour les IFDS, même si elle ne l'évoque plus explicitement. La mise en place de deux organes distincts reste possible mais n'est pas obligatoire. Ceci est souligné par le fait qu'une externalisation de certains domaines est possible.

L'art. 24 al. 2 du projet a été repris de l'OBA-FINMA 3 (art. 39 al. 2). La proposition relative a été adaptée afin de tenir compte de l'extension de cette disposition à tous les domaines. Le nouveau texte précise que le critère de responsabilité est décisif pour évaluer si une personne interne chargée de la

surveillance au sens de l'art. 24 al. 1 peut contrôler une relation d'affaires ou non. Cette exigence a pour but d'éviter les conflits d'intérêts évidents.

La fonction de surveillance du service spécialisé de lutte contre le blanchiment au sens des art. 23 et 24 doit en principe être intégrée dans l'organisation globale de l'établissement, mais indépendante de ses activités opérationnelles génératrices de revenus. Si la fonction de surveillance est exercée par des collaborateurs employés parallèlement à une autre fonction interne, il ne doit exister aucun conflit d'intérêts. Si l'indépendance de la fonction de surveillance et l'absence de conflits d'intérêts ne peuvent pas être entièrement garantis dans les petits établissements en raison de leur taille, il convient d'assurer la fiabilité des tâches de surveillance d'une autre manière. Mais en aucun cas une personne interne chargée de la surveillance ne peut contrôler des relations d'affaires dont elle est elle-même responsable.

Les banques et les négociants en valeurs mobilières doivent en outre respecter les circulaires Circ.-FINMA 08/24 «Surveillance et contrôle interne dans le secteur bancaire» (Cm 100-106) et Circ.-FINMA 2008/7 «Externalisation d'activités dans le secteur bancaire».

4.7.3 Directives internes, intégrité et formation (art. 25 et 26)

L'art. 25 al. 2 du projet n'énumère plus explicitement les éléments de l'art. 37 al. 2 let. b à f OBA-FINMA 3.

L'art. 26 du projet répond à une exigence du GAFI et a été repris des OBA-FINMA 1 (art. 11) et 3 (art. 36).

4.8 Recours à des tiers (section 8)

La section 8 règle la question du recours à des tiers. La question de la délégation ou du recours à des tiers est une question de principe qui soulevait de grandes difficultés. La Recommandation 9 du GAFI décrit les critères d'une délégation fiable à des tiers. Elle ne s'applique pas à l'outsourcing ni aux *agency relationships* («relations de sous-traitance ou de mandat»). L'art. 19 al. 1 OBA-FINMA 1, le chiffre 21 al. 1 CDB 08, l'art. 20 al. 1 OBA-FINMA 2 et l'art. 31 al. 2 OBA-FINMA 3 reprennent les exigences des trois *curae*, qui sont issues du droit privé et s'appliquent en principe aux relations avec des auxiliaires (art. 55 CO). Dans le domaine bancaire, les exigences des trois *curae* et de la convention écrite sont applicables dans tous les cas, même si la délégation intervient entre une banque et un autre intermédiaire financier (art. 19 al. 1 OBA-FINMA 1, chiffre 21 al. 1 CDB 08)¹⁹. Dans les autres domaines, des allègements sont possibles en cas de délégation entre deux intermédiaires financiers (art. 8 al. 1 let. d OBA-FINMA 2 et art. 31 al. 1 OBA-FINMA 3). Pour le GAFI, ces exigences élevées ne sont cependant pas suffisantes «pour couvrir l'obligation de s'assurer que le tiers a pris des mesures visant à se conformer aux mesures de vigilance relatives à la clientèle

¹⁹ Le chiffre 21 al. 4 prévoit toutefois qu'au sein d'un groupe, la vérification de l'identité peut être déléguée sans convention écrite.

prévues dans la Recommandation 5». Le GAFI estime en outre que globalement, la Suisse n'a remédié qu'en partie à ses manquements en ce qui concerne la Recommandation 9.²⁰

De fait, pour le GAFI lui-même, plusieurs questions restent ouvertes en matière de délégation. En Suisse, les dispositions des différents secteurs ont adopté d'emblée des approches différentes. Même la CDB 08 et l'OBA-FINMA 1 ne sont que partiellement cohérentes.

A partir des discussions menées dans le cadre du groupe de travail, la FINMA a rédigé deux articles («Tiers concerné» et «Modalités du recours à des tiers») qui n'apportent que peu de modifications par rapport aux dispositions actuellement en vigueur.

4.8.1 Tiers (art. 27)

L'art. 27 al. 1 fixe les conditions d'une délégation à des intermédiaires financiers et à d'autres tiers. Cette disposition reprend les exigences de la convention écrite et des trois *curae* au sens de l'art. 19 al. 1 OBA-FINMA 1, du chiffre 21 al. 1 CDB 08, de l'art. 20 al. 1 OBA-FINMA 2 et de l'art. 31 al. 2 OBA-FINMA 3. Ceci correspond aussi aux trois *curae* de l'art. 1 al. 2 let. f ch. 1 OIF. La formulation des *curae in instruendo* et *in custodiendo* (let. b et c) a été reprise du chiffre 21 al. 1 CDB 08.

L'art. 27 al. 2 prévoit un allègement concernant la convention écrite dans deux cas : d'une part, lorsque la délégation s'effectue au sein d'un groupe. Ceci correspond à la solution actuelle du chiffre 21 al. 4 CDB 08, de l'art. 8 al. 1 OBA-FINMA 2 et de l'art. 32 OBA-FINMA 3. D'autre part, un ajout à l'art. 27 al. 2 let. b du projet permet de confier l'exécution des obligations de diligence sans convention écrite à un autre intermédiaire financier si celui-ci est assujéti à une surveillance et à une réglementation équivalentes en matière de prévention du blanchiment d'argent et du financement du terrorisme et – c'est nouveau – s'il a pris des mesures pour remplir les obligations de diligence. Cette nouveauté par rapport à l'art. 31 al. 1 OBA-FINMA 3, d'où est issue la norme, correspond à la Recommandation 9 du GAFI, Méthodologie 9.3. L'objectif de cet ajout est d'assurer la conformité avec le GAFI. L'intermédiaire financier délégant n'en continue pas moins de répondre au regard du droit de la surveillance de la bonne exécution des tâches confiées (art. 28 al. 1 du projet). Il doit sélectionner soigneusement l'intermédiaire financier auquel il fait appel en s'assurant qu'il est assujéti à une surveillance et à une réglementation équivalentes en matière de prévention du blanchiment d'argent et du financement du terrorisme et qu'il a pris des mesures pour remplir ses obligations de diligence de manière équivalente. De telles clarifications sont particulièrement importantes en cas de délégation à un intermédiaire financier étranger. Il convient de contrôler que l'intermédiaire financier est assujéti à une surveillance et à une réglementation équivalentes, par exemple sur la base de rapports d'évaluation du GAFI ou du FMI.²¹ Il convient également de contrôler les éventuelles publications des autorités de surveillance étrangères relatives à l'intermédiaire financier. Une surveillance s'effectue en outre par le biais du contrôle des documents reçus.

²⁰ Rapport de suivi du GAFI d'octobre 2009, p. 36

²¹ Cf. méthodologie 9.4 du GAFI

4.8.2 Modalités de recours à des tiers (art. 28)

L'art. 28 al. 1 du projet a été repris de l'OBA-FINMA 3 (art. 33 al. 1). Cette disposition correspond à la Recommandation 9 du GAFI, Méthodologie 9.5. La condition de la responsabilité a été clarifiée pour tenir compte de la composante prudentielle décisive. Dans cet esprit, le mot «personnellement» a été remplacé par «au regard du droit de la surveillance». La responsabilité telle qu'elle s'entend ici n'est pas pénale ni civile. L'intermédiaire financier reste responsable vis-à-vis de l'autorité de surveillance. Il s'agit de souligner qu'il reste tenu au regard du droit de la surveillance. Cette responsabilité prudentielle signifie aussi qu'il continue de répondre des risques juridiques et des risques de réputation liés à la relation d'affaires, d'où la précision explicite insérée à l'art. 28 al. 1.

4.9 Rupture de la relation d'affaires et communication (section 9)

4.9.1 Comportement en l'absence de décision des autorités, relations d'affaires douteuses et droit de communication, rupture de la relation d'affaires et information (art. 29, 30, 31 et 32)

Les art. 29 ss. du projet reprennent les art. 26 ss. OBA-FINMA 1. L'art. 31 ne définit pas le montant des valeurs patrimoniales importantes. Le seuil de 25 000 CHF fixé à l'art. 45 OBA-FINMA 3 n'a pas été repris, ce qui offre la flexibilité nécessaire pour tenir compte des spécificités des différents secteurs. Pour autant, ceci ne signifie pas que les IFDS ne sont plus tenus d'assurer un *paper trail* au-delà de 25 000 CHF. Les directives internes des IFDS qui reprennent l'ancienne solution de l'art. 45 OBA-FINMA 3 sont toujours considérées comme une mise en œuvre appropriée dans le cadre de la procédure d'autorisation.

L'art. 30 al. 1 du projet reprend l'art. 27 al. 1 OBA-FINMA 1. Cet article a été adapté à l'incitation du MROS : la phrase «des capitaux légaux sont utilisés à des fins criminelles» n'a pas été reprise dans le projet, elle a été remplacée par «servent au financement du terrorisme», ce qui rend la disposition plus précise.

L'art. 32 du projet apporte un allègement par rapport à l'OBA-FINMA 2. L'art. 21 al. 2 OBA-FINMA 2 obligeait en effet les intermédiaires financiers à informer la FINMA de toutes les communications faites au Bureau de communication, en respectant la protection des données.

L'art. 32 al. 2 du projet n'oblige plus les intermédiaires financiers à consigner dans une note au dossier le fait qu'ils informent d'autres intermédiaires financiers en vertu de l'art. 10a LBA. Il leur suffit désormais de consigner ce fait sous une forme appropriée. C'est à eux qu'il revient de décider quelle forme ils jugent appropriée.

4.10 Banques, négociants en valeurs mobilières et directions de fonds (chapitre 2, section 1)

Le champ d'application du chapitre Banques et négociants en valeurs mobilières a été élargi aux directions de fonds visées à l'art. 2 al. 2 let. b LBA, notamment en ce qui concerne la disposition relative à l'obligation d'établir et de conserver des documents (art. 36). Le fait que les directions de fonds peuvent tenir des comptes de parts est ainsi pris en considération. Quatre articles sont prévus dans ce chapitre, afin de régler les activités (négoce professionnel de billets de banque et relations de banque correspondante), les critères (relatifs aux transactions présentant des risques accrus, art. 35) ou les obligations (obligation d'établir et de conserver des documents, art. 36) spécifiques à ce domaine.

Le négoce professionnel de billets de banque (art. 33) ne concerne que le domaine réglé dans cette section. La norme a été reprise de l'OBA-FINMA 1 (art. 16). La seule modification, effectuée pour des raisons de logique et de lisibilité, est le déplacement de l'al. 1 de l'art. 16 OBA-FINMA 1. L'ancien al. 1 est maintenant le dernier alinéa.

Les activités relatives aux relations de banque correspondante ne concernent elles aussi que ce secteur d'activité. La disposition sur les relations de banque correspondante (art. 34) regroupe différents articles de l'OBA-FINMA 1 (art. 7 al. 3 ; art. 6 al. 1 et 2 ; art. 17 al. 2 let. i et art. 17 al. 3). Le dernier alinéa de la disposition est entièrement nouveau.

L'art. 34 al. 2 renvoie notamment aux art. 13 ss. du projet. L'al. 2 précise *in fine* que dans le cadre de relations de banque correspondante, une éventuelle délégation d'une banque suisse à un intermédiaire financier étranger en vue de remplir les obligations de diligence doit intervenir par écrit. Ceci correspond à la Recommandation 7 let. d du GAFI.

L'art. 34 al. 5 stipule qu'en cas de réception répétée d'ordres de virement contenant manifestement des informations incomplètes, l'intermédiaire financier règle la procédure à suivre et suit dans ce cadre une approche fondée sur les risques. D'un point de vue organisationnel, la surveillance peut être intégrée à la surveillance des relations de banque correspondante ou être rattachée à la surveillance des transactions. L'évolution internationale est visible dans le document du Comité de Bâle intitulé «*Due diligence and transparency regarding cover payment messages related to cross-border wire transfers*» et daté de mai 2009, ainsi que dans les explications du groupe de Wolfsberg : «*As part of monitoring their correspondent relationships, intermediary banks should have policies for monitoring payment data subsequent to processing transactions. Such policies and procedures should, using a risk-based approach, address the alerting of unusual activity, including circumstances in which there is something sufficiently unusual about a transaction or a series of transactions so as to trigger the need to consider a suspicious activity report. While intermediary banks need not verify that originator and beneficiary information contained in each MT 202 COV is meaningful and complete, if in the course of a subsequent manual review it comes to the attention of the reviewer that there are manifestly meaningless and incomplete fields, appropriate steps should be taken.*»²² La dernière évolution internationale relative aux *cover payments* est ainsi intégrée au projet.

²² Cf. à ce sujet le document du Comité de Bâle sur le contrôle bancaire, *Due diligence and transparency regarding cover payment messages related to crossborder wire transfer*, 29-31 mai 2009, ainsi que les FAQ du

4.11 Institutions d'assurance (chapitre 2, section 2)

Cette ordonnance s'applique également aux institutions d'assurance affiliées à l'OA-ASA (art. 2 al. 1 let. a de l'ordonnance). Conformément à l'article 7 al. 3 LFINMA, la FINMA soutient l'autorégulation ; elle peut lui reconnaître une valeur de standard minimal et la transposer dans ses règles de surveillance. Conformément à l'art. 17 LBA, la FINMA précise à l'intention des intermédiaires financiers visés à l'art. 2 al. 2 LBA qui sont assujettis à sa surveillance les obligations de diligence et en règle les modalités d'application, pour autant qu'aucun organisme d'autorégulation ne l'ait fait. Dans cette mesure, la section 2 du chapitre 2, qui régit le domaine des assurances, renvoie au Règlement de l'OA-ASA. Le Règlement de l'OA-ASA acquiert ainsi une importance nouvelle. Il s'applique également aux institutions d'assurance non affiliées à l'OA-ASA. Le renvoi au Règlement OAR-ASA est effectué par analogie avec le renvoi à la CDB 08, qui existait déjà et est repris dans la nouvelle ordonnance.

Le Règlement de l'OA-ASA doit cependant être conforme à la LBA et au chapitre 1 de l'ordonnance (art. 1 al. 2 du projet). Ainsi, par exemple, les art. 3 à 5 de l'ordonnance s'appliquent également aux institutions d'assurance. En outre, l'art. 5 al. 3 du Règlement n'est plus conforme à l'art. 3 al. 1 LBA depuis l'entrée en vigueur le 1^{er} février 2009 de la loi fédérale sur la mise en œuvre des recommandations du GAFI. La présente version de cette disposition n'est donc plus applicable. Enfin, la disposition de l'art. 7 al. 1 let. d du Règlement, telle qu'interprétée dans le commentaire sur le Règlement de l'OA-ASA, est en contradiction avec les art. 3 et 4 LBA et avec les principes de la section 8, chapitre 1 du projet. Elle est notamment contraire au principe selon lequel les intermédiaires financiers, malgré d'éventuels doublons, répondent de l'identification de leurs clients au regard du droit de la surveillance.²³ L'intermédiaire financier continue de répondre au regard du droit de la surveillance, dans tous les cas, de la bonne exécution des tâches confiées (art. 28 al. 1). L'art. 7 al. 1 let. d du Règlement de l'OA-ASA doit être interprété dans ce sens.

En vertu de l'art. 38 de l'ordonnance, les domaines des piliers 2 et 3a ainsi que des assurances risque (assurances sans composante d'épargne) sont exclus. L'ordonnance sur l'activité d'intermédiaire financier exercée à titre professionnel (OIF) est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2010. Elle stipule à l'art. 1 al. 2 let. d que l'exploitation d'institutions de prévoyance du pilier 3a par des fondations bancaires ou des assurances n'est plus considérée comme intermédiation financière.

L'OIF ne s'applique en principe qu'aux intermédiaires financiers visés à l'art. 2 al. 3 LBA ; elle ne s'applique donc pas aux institutions d'assurance au sens de la loi du 17 décembre 2004 sur la surveillance des assurances qui exercent une activité en matière d'assurance directe sur la vie ou qui

groupe de Wolfsberg : *The Wolfsberg Group and the Clearing House Association LLC, Cover Payments: Some Practical Questions Regarding the Implementation of the New Payments Messages*, 18 août 2009, FAQ 3: *What should the role of an intermediary bank be in determining whether data fields in the MT 202 COV include manifestly incomplete or meaningless information?*

²³ L'art. 7 al. 1 let. d du Règlement de l'OA-ASA stipule qu'il n'est pas nécessaire de vérifier l'identité du cocontractant lorsque la proposition d'assurance a été reçue par un intermédiaire financier soumis à la LBA, dans la mesure où cet intermédiaire financier a déjà vérifié l'identité du cocontractant et a identifié l'ayant droit économique. Le problème provient principalement du commentaire sur le Règlement de l'OA-ASA qui précise à ce sujet : «L'entreprise financière reste responsable de l'observation des obligations de diligence».

proposent ou distribuent des parts de placements collectifs (art. 2 al. 2, let. c LBA). L'OIF cite cependant explicitement l'exploitation d'institutions de prévoyance du pilier 3a par des fondations bancaires et des assurances parmi les activités ne représentant pas une intermédiation financière. En outre, le bref commentaire de l'OIF par l'Administration fédérale des finances considère que les termes de l'art. 2 al. 4 let. b LBA excluent du champ d'application de la LBA non seulement l'exploitation d'institutions de prévoyance professionnelle, mais aussi l'exploitation d'institutions de prévoyance du pilier 3a lié. Celles-ci constituent une forme de prévoyance reconnue et exonérée d'impôts au même titre que les établissements de prévoyance professionnelle. Peu importe à cet égard que l'institution de prévoyance soit proposée par des fondations bancaires ou des assurances.²⁴

C'est pourquoi les institutions d'assurance au sens de l'art. 2 al. 2 LBA ne sont pas tenues de respecter les obligations de diligence si le rapport contractuel porte exclusivement sur un pilier 3a selon l'OPP 3²⁵ et n'a aucune autre forme de prévoyance ou d'épargne pour objet. En outre, la prestation concernée doit entrer intégralement dans le cadre du régime privilégié d'imposition sur le revenu. S'il existe plusieurs relations avec le même client pour un pilier 3a, la valeur totale des prestations dues au client ne doit pas dépasser le montant maximal bénéficiant du privilège fiscal. Si ce montant maximal est dépassé, l'institution d'assurance doit remplir entièrement les obligations de diligence. L'institution d'assurance garantit par ailleurs que la mise en place du pilier 3a n'a pas pour objectif de contourner les prescriptions légales en matière de blanchiment d'argent.

4.12 IFDS (chapitre 2, section 3)

Cinq normes de la section 3 du chapitre 2 sont issues de l'OBA-FINMA 3 : Critères des relations d'affaires comportant des risques accrus (art. 26 al. 2 et 4 OBA-FINMA 3), Transmission de fonds et de valeurs (art. 27 al. 3 OBA-FINMA 3), Obligation d'établir et de conserver des documents (art. 34 al. 2 et 3 et art. 35 OBA-FINMA 3), Service spécialisé de lutte contre le blanchiment (art. 39 al. 1 OBA-FINMA 3) et Directives internes (art. 37 al. 1 et 5 OBA-FINMA 3).

L'art. 40 al. 2 introduit une nouvelle norme dans le projet. Cette disposition engage les intermédiaires financiers en cas de transmission de fonds et de valeurs. Elle leur impose de faire figurer sur le justificatif de paiement (quittance de versement) le nom et l'adresse de l'intermédiaire financier suisse, c'est-à-dire du cocontractant du franchiseur d'une plate-forme électronique pour le transfert d'argent (le franchiseur étant par ex. Money Gram, Western Union, Amexco, Money & Com. etc.). Il est nécessaire que ces données figurent sur les justificatifs pour que les demandes de production de documents émanant des autorités de poursuite pénale puissent être envoyées à la bonne adresse. L'objectif est d'éviter d'avoir à écrire aux nombreux agents d'un franchiseur, voire de devoir envoyer des demandes d'entraide judiciaire à l'étranger.

²⁴ Bref commentaire de l'OIF, art. 1 al. 2 let. d

²⁵ Ordonnance du 13 novembre 1985 relative aux déductions admises fiscalement pour les cotisations versées à des formes reconnues de prévoyance, RS 831.461.3

4.13 Dispositions finales (chapitre 3)

Le chapitre 3 régit les dispositions finales. A son entrée en vigueur, la nouvelle ordonnance remplacera les trois ordonnances antérieures de la FINMA sur le blanchiment d'argent. Les nouvelles exigences s'appliqueront au plus tard à une date qui reste à fixer. Les OAR auront une année pour adapter leurs règlements.

4.14 Annexes

Le projet d'ordonnance prévoit deux annexes. La première régit les obligations d'identification incombant aux IFDS. La deuxième reprend les indices de blanchiment d'argent de l'OBA-FINMA 1 sans les modifier. Ces indices figuraient également en annexe de l'OBA-FINMA 1.

4.14.1 Annexe 1

L'annexe 1 régit les obligations d'identification incombant aux IFDS en matière de prévention du blanchiment d'argent et du financement du terrorisme au sens des art. 3 à 5 LBA. Elle reprend les articles 6 à 24 OBA-FINMA 3, à l'exception de l'art. 13. L'art. 13 OBA-FINMA 3 a déjà été repris tel quel au chapitre 1 (art. 11) du projet.

Ces articles sont repris sans modification, à l'exception des art. 7, 9, 13 et 17 Annexe 1 du projet. L'art. 17 Annexe 1 du projet («Forme de placement collectif ou société de participations en tant que cocontractant») est harmonisé avec le chiffre 33 CDB 08. Les premiers alinéas des art. 7 et 13 introduisent en outre des allègements en relevant le seuil à 10 000 CHF pour les opérations de change. Ce seuil reste inférieur à celui de 25 000 CHF applicable aux opérations de caisse normales, pour tenir compte des risques de blanchiment élevés liés à cette activité.

Un alinéa a été ajouté aux art. 7 et 13, en vertu duquel, lors de relations d'affaires uniques avec des clients dans le domaine des moyens de paiement électroniques, il est possible de renoncer à la vérification de l'identité du cocontractant ou à l'identification de l'ayant droit économique si les fonds comptabilisés sous forme électronique servent exclusivement à permettre au client de payer sous forme électronique les biens et services qu'il acquiert, si le montant mis à disposition sous forme électronique n'excède pas 250 CHF par opération et par client et si les transactions ne paraissent pas liées entre elles. Il existe des risques accrus de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme dans le domaine des moyens de paiement électroniques (cf. les explications relatives à l'art. 12 du projet au point 5 ci-dessous). Ceci justifie que, s'agissant de transactions uniques avec des clients occasionnels, on opère une telle restriction plutôt que de se baser sur le seuil général de 25 000 CHF. L'art. 11 (5) d) de la directive relative au blanchiment de capitaux de l'UE²⁶ dispense de l'obligation de vigilance pour les supports de données non rechargeables dans la mesure où le montant disponible ne dépasse pas 150 EUR. Le projet de directive relative aux établissements de monnaie

²⁶ DIR 2005/60/CE du 26 octobre 2005

électronique²⁷ propose de relever ce seuil à 500 EUR. La restriction du champ d'application à l'achat de biens et de services limite déjà les possibilités de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme. En dessous de ce seuil, l'intermédiaire financier, qui est l'émetteur des fonds mis à disposition sous forme électronique, est toujours soumis à la LBA mais il est délié de ses obligations de diligence. Les critères d'évaluation des transactions liées correspondent à ceux des opérations de caisse.²⁸

L'art. 9 («Obligations de vérification d'identité incombant aux sociétés d'investissement cotées en bourse») a été ajouté. Les sociétés d'investissement ayant la forme de sociétés anonymes cotées à une bourse suisse (art. 2 al. 3 LPCC) sont soumises à la LBA. L'application pratique des obligations de diligence au sens des art. 3 ss. LBA n'est toutefois possible que de manière limitée pour les sociétés anonymes cotées en bourse. Ceci vaut en particulier pour la vérification de l'identité du cocontractant (art. 3 LBA) et l'identification de l'ayant droit économique (art. 4 LBA). Pour les sociétés d'investissement ayant la forme de sociétés anonymes, l'actionnaire est considéré selon la pratique comme étant le cocontractant à identifier. Cette identification n'est cependant qu'en partie réalisable pour les sociétés d'investissement au sens de l'art. 2 al. 3 LPCC, car les acquéreurs d'actions nominatives cotées en bourse de la société restent souvent inconnus. Une obligation de déclarer à la société n'existe pas dans tous les cas. En revanche, une telle obligation existe en cas d'acquisition ou d'aliénation d'actions ou de droits concernant l'acquisition ou l'aliénation d'actions lorsque, à la suite de cette opération, la participation atteint, dépasse ou descend en dessous de certains seuils (art. 20 de la loi fédérale du 24 mars 1995 sur les bourses et le commerce des valeurs mobilières²⁹). S'agissant des actions nominatives, il existe également une obligation de déclarer à la société dès lors qu'un acquéreur souhaite être inscrit au registre des actions (art. 686 CO). Ceci est nécessaire lorsque l'actionnaire entend exercer ses droits vis-à-vis de la société (art. 686 al. 4 CO). Selon la nouvelle règle du projet, la société d'investissement cotée en bourse doit identifier ses actionnaires si le seuil de 3 % au sens de la loi sur les bourses est atteint dès lors que lesdits actionnaires doivent se faire connaître.³⁰

L'art. 20 («Vérification de l'identité du cocontractant et identification de l'ayant droit économique au sein d'un groupe»), issu de la section 5 OBA-FINMA 3, a été ajouté à l'annexe 1.

4.14.2 Annexe 2

L'annexe 2 constituait auparavant l'annexe de l'OBA-FINMA 1 et définit des indices de blanchiment d'argent. Son champ d'application se limite toujours au secteur des banques et des négociants en valeurs mobilières.

²⁷ Proposition de directive relative à l'accès à l'activité, à l'exercice et à la surveillance de l'activité des établissements de monnaie électronique, destinée à amender les directives 2005/60/CE et 2006/48/CE et à suspendre la directive 2000/46/CE du 9 octobre 2008

²⁸ Art. 7 et 13, Annexe 1 du projet

²⁹ Loi fédérale du 24 mars 1995 sur les bourses et le commerce des valeurs mobilières (loi sur les bourses, LBVM ; RS 954.1)

³⁰ Cf. art. 20 LBVM

Dans le cadre des séances du groupe de travail, la question s'est posée de savoir s'il ne serait pas utile d'appliquer l'annexe 2 à tous les secteurs, et donc d'étendre son champ d'application en conséquence. Une partie importante des indices s'appliquant uniquement au secteur des banques et des négociants en valeurs mobilières, et une extension de l'applicabilité aux deux autres secteurs soulevant plus de questions qu'elle n'apporterait de réponses, il a été décidé de renoncer à cette extension.

5 Mandat 2 – mise en œuvre de l'article 7a LBA

5.1 Situation initiale

L'art. 7a LBA est libellé comme suit :

«L'intermédiaire financier n'est pas tenu de respecter les obligations de diligence (art. 3 à 7) si la relation d'affaires porte uniquement sur des valeurs patrimoniales de faible valeur et qu'il n'y pas d'indices de blanchiment d'argent ou de financement du terrorisme.»

Cette disposition a été intégrée dans la LBA dans le cadre de la révision du 3 octobre 2008, pour concrétiser l'approche fondée sur les risques. Elle est entrée en vigueur le 1^{er} février 2009.

En vertu de l'article 16 al. 1 et de l'art. 18 al. 1 let. e LBA, il incombe à l'autorité de surveillance de fixer les conditions correspondantes. La définition de la «faible valeur» dépend du risque de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme dans le domaine concerné. Compte tenu des spécificités des différents domaines (banques, assurances, fiduciaires, cabinets d'avocats, etc.), ce n'est ni au législateur, ni au Conseil fédéral qu'il revient de définir cette valeur.³¹ De plus, le seuil doit pouvoir être adapté rapidement en cas de besoin, ce qui ne serait pas le cas s'il était fixé dans la LBA.

Il ressort du message³² relatif à l'art. 7a LBA que cette clause bagatelle ne se rapporte pas à l'assujettissement en tant que tel, mais aux obligations de diligence. Elle vise à introduire pour certaines relations durables une règle telle que celle prévue à l'art. 3 al. 2 LBA pour les opérations de caisse. L'intermédiaire financier doit aussi être dispensé de respecter ses obligations de diligence au sens des art. 3 à 7 LBA en cas de relations durables, si celles-ci portent seulement sur de faibles montants et si la légalité de la relation d'affaires est établie. L'art. 7a LBA impose déjà l'existence d'une relation d'affaires durable pour que l'intermédiaire financier soit dispensé de respecter ses obligations de diligence.

La clause bagatelle a pour but de promouvoir les nouveaux marchés ou produits financiers à très faible risque de blanchiment d'argent ou de financement du terrorisme tels que la monnaie électronique (compte électronique destiné au paiement de prestations sur Internet) en Suisse³³. La clause nouvellement introduite à l'art. 7a LBA assouplit quelque peu les obligations de diligence des intermédiaires financiers en cas de relations durables, sans que la loi se prononce sur les modalités concrètes. Le message indique uniquement, comme nous l'évoquons ci-dessus, que dans les domaines où le risque de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme est très faible, il convient d'encourager l'activité en dispensant les intermédiaires financiers de leurs obligations de diligence au sens de la LBA. Pour pouvoir exclure le risque de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme, deux conditions cumulatives sont posées : l'absence d'indices fondant le soupçon de

³¹ FF 2007 6298 <http://www.admin.ch/ch/d/ff/2007/6269.pdf>

³² FF 2007 6269

³³ FF 2007 6285

blanchiment d'argent et de financement du terrorisme, la faible valeur des valeurs patrimoniales. En outre, cet allègement doit répondre au mieux aux intérêts des personnes potentiellement concernées sans trahir l'art. 7a LBA. La condition relative à l'absence d'indices fondant le soupçon de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme, en particulier, complique considérablement l'application de l'art. 7a LBA, car les obligations de diligence dont on dispense l'intermédiaire financier visent précisément à identifier de tels indices. Pour simplifier l'application de la disposition par les intermédiaires financiers, il conviendrait que l'auteur de l'ordonnance interprète la condition précitée de telle sorte que l'allègement ne s'applique qu'aux produits ne comportant en général qu'un risque faible à très faible, en association avec de faibles montants. Ceci correspond d'ailleurs au message.

Une dispense complète du respect des obligations de diligence n'est pas conforme aux recommandations du GAFI : la Recommandation 5 ainsi que l'*Interpretative Note* y relative expliquent à propos des allègements relatifs aux obligations de diligence que ces dernières peuvent être plus ou moins poussées en fonction des risques. Les opérations présentant des risques élevés en matière de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme nécessitent des clarifications accrues tandis que, pour les opérations présentant de faibles risques, les pays du GAFI peuvent prévoir des clarifications «reduced or simplified». Selon les recommandations du GAFI, un intermédiaire financier ne devrait toutefois jamais être totalement dispensé de ses obligations de diligence. Cet élément plaide également en faveur d'une interprétation stricte de l'art. 7a LBA.

5.2 Seuil général

Fixer un seuil général serait contraire tant aux intentions du message relatif à l'art. 7a LBA qu'aux dispositions du GAFI. Pour assurer une application de l'art. 7a LBA en adéquation avec les évolutions, une disposition a été intégrée en vertu de laquelle la FINMA peut, sur demande, dispenser d'autres domaines ou produits de respecter les obligations de diligence au sens de la LBA. La dispense au sens de l'art. 7a LBA peut être demandée aussi bien par des intermédiaires financiers directement soumis à la FINMA que par les OAR des banques, assurances et autres intermédiaires financiers. Les OAR demandent à la FINMA des exceptions supplémentaires au respect des obligations de diligence au sens de la LBA sous la forme de modifications de leurs règlements. L'art. 3 al. 4 CDB 08 en est un exemple, qui accorde sous certaines conditions des allègements en matière d'identification des ayants droit économiques dans le cadre d'une relation bancaire.³⁴

5.3 Produits spécifiques

Plutôt que d'introduire un seuil général, il est possible d'introduire des seuils pour certains produits. Ceci correspond à l'approche recommandée par le GAFI, du moins dans la mesure où des intermédiaires financiers proposant des produits présentant un profil de risque faible peuvent se

³⁴ Par ex. art. 3 al. 4 CDB 08 : «Lorsque, dans une relation d'affaires, l'ayant droit économique est une société simple ou une communauté qui n'est pas inscrite au Registre du commerce, aucune déclaration écrite indiquant que est l'ayant droit économique ne doit être requise lorsque les ayants droit de la société simple ou de la communauté peuvent être constatés sur un support écrit et que les valeurs impliquées dans la relation d'affaires n'excèdent pas 25 000 CHF.»

contenter de *customer due diligences* allégées. La grande majorité du groupe de travail a jugé approprié de se limiter aux domaines de la monnaie électronique, des cartes de magasin et du leasing, avec des seuils spécifiques permettant de définir les valeurs patrimoniales de faible valeur. L'exigence de l'absence d'indices fondant le soupçon de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme est ainsi déjà prise en compte sous une forme abstraite, puisque l'auteur de l'ordonnance délève de leurs obligations de diligence certains domaines qui, en relation avec un seuil donné, présentent un profil de risque faible.

5.3.1 E-money

Le message relatif à l'art. 7a LBA indique que l'application de cet article doit être limitée aux domaines où le risque de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme, en relation avec un seuil donné, est très faible, comme celui de la monnaie électronique. Monnaie électronique, *e-money* ou *e-commerce* sont des notions très vagues, qui désignent en général les moyens de paiement électroniques utilisés au quotidien dans le monde réel et dans l'univers virtuel d'Internet. Peu importe à cet égard que les fonds disponibles sous forme électronique se trouvent sur un serveur auquel le client accède par une connexion Internet, ou que le montant soit prélevé par le biais d'un système à puce local. Pour ne pas faire entrer involontairement dans le champ d'application de l'art. 7a LBA des produits présentant un risque de blanchiment élevé, il est important que la dispense dans le domaine de la monnaie électronique ne s'applique qu'aux systèmes de paiement servant à l'achat de biens et de services. Les *online purchase services* doivent être dispensés dès lors qu'ils s'appuient sur des systèmes prépayés et que toute transmission de valeurs est exclue. En revanche, des systèmes qui permettent le transfert de fonds entre deux parties sans achat de marchandises, ne doivent pas être dispensés du respect des obligations de diligence, en raison du risque de blanchiment d'argent élevé qui leur est inhérent.

En vertu de la directive 2005/60/CE, dans l'UE, les seuils jusqu'à concurrence desquels l'émetteur de monnaie électronique est dispensé de respecter ses obligations de diligence en matière de vérification de l'identité du client et d'identification de l'ayant droit économique sont les suivants : le montant chargé sur le support ne doit pas dépasser 150 EUR (support non rechargeable) ou 2500 EUR par année civile (support rechargeable). Une nouvelle directive relèvera ces seuils. Elle devrait entrer en vigueur en 2011. Il est prévu d'introduire un plafond de 500 EUR pour les supports non rechargeables et de 3000 EUR pour les supports rechargeables.

En cas de relations d'affaires durables avec des clients dans le domaine des moyens de paiement électronique, il devrait être possible de renoncer à respecter les obligations de diligence si le client utilise les fonds uniquement pour le paiement électronique de biens et de services et si le montant mis à disposition sous forme électronique n'excède pas 5000 CHF par année civile et par client. Pour mieux réprimer les modèles d'affaires illicites, il est proposé en outre, par analogie avec le droit européen, que l'intermédiaire financier qui propose ces moyens de paiement électronique soit tenu de rembourser au moins intégralement au client les fonds mis à disposition sous forme électronique. Sinon, le client pourrait se voir obligé d'utiliser sous forme électronique l'argent mis à disposition sous forme électronique, et d'effectuer ainsi un achat forcé. Le seuil annuel est relevé d'un montant correspondant au montant dont on peut prouver qu'il a été remboursé au client, sous réserve que le remboursement intervienne sur le compte bancaire dont est parti le virement. Si ce n'est pas possible,

le montant peut être remboursé sur un autre compte à condition que le titulaire soit identique à celui du compte d'origine ; le seuil annuel n'est toutefois pas relevé dans ce cas.

5.3.2 Cartes de magasin

Les cartes de crédit fonctionnent selon un système très proche de celui de la monnaie électronique. Au lieu que le montant de la transaction envisagée soit chargé sur la carte, le client reçoit une facture a posteriori. S'agissant des cartes de crédit usuelles, en raison de la multitude d'utilisations possibles (y compris pour le transfert d'argent) et du risque élevé de blanchiment qui en résulte, la marge de manœuvre est faible. Ne sont prises en compte dans le projet que les cartes de crédit utilisées par leur titulaire exclusivement pour acquérir des biens et services au sein d'un réseau déterminé de fournisseurs ou prestataires (cartes dites de magasin). Si la carte de magasin entre dans le cadre d'un système tripartite, l'émetteur de la carte est en principe soumis à la LBA s'il exerce cette activité à titre professionnel.

Au niveau international, on recommande les systèmes de carte de crédit *closed loop*³⁵, qui servent exclusivement à l'achat de biens et de services et présentent nettement moins de risques de blanchiment d'argent.³⁶ La présente dispense concerne exclusivement les cartes de crédit *closed loop*, qui peuvent être utilisées comme moyen de paiement pour la consommation de biens ou de services. Dès lors, le réseau est limité aux fournisseurs de biens et de services liés à l'entreprise émettrice.

La limite mensuelle habituelle de 5000 CHF doit être reprise. Mais selon la FINMA, c'est un seuil trop élevé au regard de l'art. 7a LBA. Une limite mensuelle de 2000 CHF est plus appropriée. La grande majorité des transactions effectuées par carte de crédit est à peine supérieure à 1000 CHF par mois, malgré des limites de dépenses plus élevées. En outre, les dépenses de consommation d'un foyer suisse pour la nourriture, l'habillement et les loisirs s'élèvent en moyenne à 2000 CHF par mois.³⁷ Les montants des paiements effectués sont cependant soumis à des fluctuations saisonnières (par ex. période de Noël). Il convient donc d'introduire, parallèlement à la limite mensuelle, une limite annuelle. Ceci permet de relever la limite mensuelle et d'offrir une certaine flexibilité aux fournisseurs et aux clients, tout en évitant que le montant dépensé annuel maximal ne soit trop élevé. La limite mensuelle devrait donc être de 5000 CHF et le montant dépensé annuel ne pas dépasser 25 000 CHF.

5.3.3 Leasing

Le leasing existe sous différentes formes. La principale d'entre elles est le leasing de financement, qui se caractérise par une relation juridique triangulaire entre le fournisseur (fabricant/négociant), le bailleur et le preneur de leasing. La société de leasing acquiert à ses propres frais l'objet à financer auprès du fournisseur, selon les instructions de son client (preneur de leasing). Le fournisseur n'est pas directement partie au contrat de leasing. Le bailleur remet l'objet au preneur de leasing pour une

³⁵ Wolfsberg AML Guidance on Credit/Charge Card Issuing and Merchant Acquiring Activities, Pt. 4

³⁶ Wolfsberg AML Guidance on Credit/Charge Card Issuing and Merchant Acquiring Activities, Pt. 5.4.3

³⁷ Enquête sur le budget des ménages 2007, Office fédéral de la statistique, http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/infothek/erhebungen__quellen/blank/blank/habe/04.html

durée contractuelle relativement longue et non résiliable, qui correspond approximativement à la durée de vie économique probable de l'objet. A l'issue de la durée contractuelle non résiliable, le preneur de leasing a le choix entre plusieurs options : restitution de l'objet, prorogation du contrat, conclusion d'un nouveau contrat ou, le cas échéant, rachat de l'objet à un prix déjà convenu ou à convenir.³⁸ En raison de la durée incompressible du contrat, le domaine du leasing peut être considéré comme à faibles risques. Un blanchisseur d'argent ne devrait avoir aucun intérêt à immobiliser ses fonds dans une marchandise qu'il ne peut pas revendre.

Le GAFI considère les crédits proposés dans le domaine du leasing à la consommation comme un domaine d'affaires à très faible risque de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme. Les intermédiaires financiers qui proposent du leasing à la consommation n'ont pas à être assujettis. En Allemagne, le leasing n'est pas assujetti en dessous d'un seuil de 15 000 EUR de paiements annuels.

La FINMA estime qu'un seuil de 80 000 CHF (analogue à celui de la loi fédérale sur le crédit à la consommation [LCC, cf. art. 7 al. 1 let. e]) est trop élevé au sens de l'art. 7a LBA. En outre, ceci reviendrait à contourner l'assujettissement du leasing à la consommation, explicitement prévu par la loi. Aussi le projet propose-t-il que l'intermédiaire financier ne soit pas tenu de respecter les obligations de diligence au sens de l'art. 7a LBA si la valeur de l'objet en leasing n'excède pas 25 000 CHF dans le cadre d'un contrat de leasing à la consommation au sens de l'art. 1 al. 2 let. a LCC. La restriction au leasing à la consommation correspond aux recommandations du GAFI.

5.4 Conditions techniques et mesures minimales

Aux termes du message, «les autorités de surveillance et les organisations d'autorégulation [...] assurent une mise en œuvre dans l'esprit de la LBA. Elles veilleront tout particulièrement à ce que les faibles montants définis ne puissent pas être cumulés. Il doit être techniquement exclu de payer en une fois plus que le montant fixé. Il faut également empêcher tout cumul du plafond (interdiction du *smurfing*)». ³⁹ L'intermédiaire financier devra exercer un certain contrôle sur les transactions afin d'identifier les indices fondant le soupçon de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme. Ces indices sont très variés et dépendent de chaque relation de clientèle. S'il est impossible d'exclure tout soupçon, l'intermédiaire financier restera tenu de respecter ses obligations de diligence.

Pour appliquer la consigne visant à prévenir le *smurfing*, il convient de décider au cas par cas quels dispositifs techniques et quelles mesures suffisent à cet effet. Ceci dépend de la clientèle, de la structure et de la taille de l'entreprise. Par exemple, l'intermédiaire financier peut prendre le nom et l'adresse du client et, à l'aide d'un courrier envoyé à cette adresse, contrôler si ces coordonnées sont exactes. Ceci lui permet de détecter les cas flagrants de *smurfing*. Il reste cependant dispensé des obligations d'identification, qui sont plus étendues.

Dans le domaine de la monnaie électronique, les opérations fictives (transfert d'argent sans acquisition de biens et de services) continuent elles aussi de présenter des risques de blanchiment

³⁸ ATF 118 II 150, consid. 4b ; BSK OR I - SCHLUEP Walter/AMSTUTZ Marc, intr. art. 184 ss., N 84

³⁹ FF 2007 6298

d'argent. Il ne suffit pas que les clients de l'intermédiaire financier s'engagent par contrat à n'utiliser le porte-monnaie électronique que pour l'acquisition de biens et de services. L'intermédiaire doit également s'assurer, par des moyens techniques ou des clarifications ponctuelles, que le porte-monnaie électronique d'un client n'est effectivement utilisé que pour l'acquisition de biens et de services.

5.5 Mise en œuvre de l'art. 7a LBA - résumé

Pour les valeurs patrimoniales de faible valeur, l'art. 7a LBA offre la possibilité de renoncer au respect des obligations de diligence au sens de la LBA s'il n'y a pas d'indices de blanchiment d'argent ou de financement du terrorisme. La FINMA doit concrétiser cette disposition. Un seuil général valable pour toutes les activités d'intermédiation financière n'apparaît pas opportun. En revanche, il convient d'introduire des seuils individuels pour certains produits, en fonction de leur profil de risque. Les produits proposés sont les fonds mis à disposition sous forme électronique et les cartes de magasin, dès lors qu'ils ne peuvent être utilisés que pour payer des biens et des services, ainsi que le leasing à la consommation. Des exigences techniques quant au système de l'intermédiaire financier garantissent la détection de tout franchissement de seuil. En outre, l'intermédiaire financier prend des mesures efficaces pour éviter toute violation des dispositions d'exécution de l'art. 7a LBA.

6 Tableau de concordance entre les ordonnances sur le blanchiment d'argent

Projet d'OBA art.(/ al.)(/ let.)	OBA1 (évtl. CDB 08) art.(/ al.)(/ let.)	OBA2 art.(/ al.)(/ let.)	OBA3 art.(/ al.)(/ let.)
CHAPITRE 1			
SECTION 1			
1/1		1/a*	1/2*
1/2	<i>Nouveau</i>		
2/1/a	2/1	2/1/a	
2/1/b			1/1
2/2	2/2*		
3/1	2/4*		
3/2	2/5		
4/1	3/1	2/2	
4/2	3/2	2/3	
4/3	3/3		
5	9		
SECTION 2			
6/a	1/a	3/1	2/d
6/b	CDB art. 4	10/3	17/2

6/c	CDB chiffre 7		2/a
6/d			2/b
6/e			2/e*
6/f	1/b		
SECTION 3			
7/1	4/1		
7/2	4/3		
8/a	5		4/2
8/b	5 ^{bis}		4/1
9	14/3*		
SECTION 4			
10/1	14/1		
10/2	14/2		
10/3	<i>Nouveau</i>		
11/1	15/1		13/1
11/2	15/2		13/2
11/3	15/4		13/3
11/4	15/3		
12	<i>Nouveau (mise en œuvre de l'article 7a LBA)</i>		

SECTION 5			
13/1	7/1		26/2*
13/2/a	7/2/a		26/3/a
13/2/b	7/2/b		26/3/b
13/2/c	7/2/c		26/3/c
13/2/d	7/2/d		26/3/d
13/2/e	7/2/e		26/3/e
13/2/f	7/2/f		26/3/f
13/2/g	7/2/g		26/3/g
13/2/h	<i>Nouveau</i>		
13/3	7/3		26/1
13/4	7/4		26/4
14	8		27
15/1	17/1	16*	25/2*
15/2/a	17/2/a		
15/2/b	17/2/b	16/b	29/2/a
15/2/c	17/2/c		29/2/b
15/2/d	17/2/d*		29/2/c*
15/2/e	17/2/e	16/e	29/2/d
15/2/f	17/2/f	16/c	29/2/e

15/2/g	17/2/g		
15/2/h	17/2/h	16/f	29/2/g
15/3	18/2		
16/1	18/1		30/1
16/2	18/3		30/2
17	20		29/1*
18	21		26/5*
19/1	22/1	17*	26/5*
19/2	22/2		
20/1	12/1 (1 ^{re} partie de la phrase)	23*	28/1
20/2	12/1 (2 ^e partie de la phrase)		
20/3	12/2		
20/4	12/3		
20/5			28/3
SECTION 6			
21/1		18*	34
21/2	23*	19/3*	
SECTION 7			
22	11 ^{bis}		28/2

23/1	13/1	22/1*	38/1 et 38/2/c*
23/2	13/2/a et c	22/2	38/2/a et b
24/1		22/1*	39/1*
24/1/a	13/2/b		
24/1/b	13/2/d		
24/1/c	13/2/e		
24/1/d	13/2/f		
24/1/e	13/2/g		
24/2			39/2*
24/3	13/3		
25/1	10/1 et 10/3	22/2	37/1, 37/3 et 37/4
25/2/a	10/2/a		37/2/g
25/2/b	10/2/b	22/3/d et e	37/2/h
25/2/c	10/2/d		37/2/i
25/2/d	10/2/e		37/2/a
25/2/e	10/2/f	22/3/f	
25/2/f	10/2/g	22/3/c	
25/2/g	10/2/h	22/3/g	
25/2/h	10/2/c	22/3/b	
25/2/i	10/2/i		
25/2/j			37/2/j

26	11		36
SECTION 8			
27/1	19/1	20/1	31/2
27/2/a	Ch. 19 et 21/4 CDB	8/1/c	32
27/2/b			31/1
28/1		20/5*	33/1*
28/2		20/3*	33/2
28/3	19/4	20/4	
28/4	19/2	20/2	33/3
SECTION 9			
29	26		44
30/1	27/1		
30/2	27/2		
30/3	29		30/4*
31/1	28/1		42* et 45*
31/2	28/2		43*
32/1	30	21/2*	
32/2			46

Banques et négociants en valeurs mobilières
-> OBA-FINMA 1

CHAPITRE 2	OBA-FINMA 1
33	16
34/1	7/3
34/2	6/1
34/3	6/2
34/4	17/2/i et <i>nouveau</i>
34/5	<i>Nouveau</i>
35	8/3/b
36	23
Annexe 2	Annexe

Assurances
-> OBA-FINMA 2

CHAPITRE 3	OBA-FINMA 2
37	<i>Nouveau</i>
38	4/2

Reste du secteur financier
-> OBA-FINMA 3

CHAPITRE 4	OBA-FINMA 3
39	26/2 et 26/4

40/1	<i>27/3/b</i>
40/2	<i>Nouveau</i>
41	<i>34/2, 34/3 et 35</i>
42	<i>39 et nouveau</i>
43	<i>37/1 et 37/5</i>
Annexe 1	6 à 24 (sauf 13)

Légende :

- CDB : Convention relative à l'obligation de diligence des banques (CDB 08)
- OBA1** : Ordonnance de l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers en matière de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme dans le secteur des banques, des négociants en valeurs mobilières et des placements collectifs (ordonnance de la FINMA sur le blanchiment d'argent 1, OBA-FINMA 1)
- OBA2** : Ordonnance de l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers en matière de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme dans le secteur des assurances privées (ordonnance de la FINMA sur le blanchiment d'argent 2, OBA-FINMA 2)
- OBA3** : Ordonnance de l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers en matière de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme dans le reste du secteur financier (ordonnance de la FINMA sur le blanchiment d'argent 3, OBA-FINMA 3)
- *: Norme reprise par analogie ou en partie.