



1^{er} octobre 2021

Ordonnance de l'OFDF sur la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme dans le négoce des métaux précieux bancaires

Rapport explicatif relatif au projet mis en consultation

Table des matières

1.	Contexte.....	3
2.	Présentation du projet	3
3.	Commentaire des différents articles.....	4
4.	Conséquences.....	14
4.1.	Conséquences économiques	14
4.2.	Conséquences pour les acteurs concernés.....	15
5.	Aspects juridiques	15
5.1.	Constitutionnalité et légalité.....	15
5.2.	Compatibilité avec les obligations internationales.....	15
6.	Entrée en vigueur	15

Annexe:

**Ordonnance de l'OFDF sur la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme dans le négoce des métaux précieux bancaires
(Ordonnance de l'OFDF sur le blanchiment d'argent, OBA-OFDF)
(Projet)**

1. Contexte

Le 19 mars 2021, le Parlement a approuvé la révision¹ de la loi sur le blanchiment d'argent (LBA)². Cette révision renforce le système de défense de la Suisse dans la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, tout en tenant compte des principales recommandations du rapport d'évaluation mutuelle de décembre 2016³ sur la Suisse rédigé par le Groupe d'action financière (GAFI). Au total, cinq actes législatifs ont été adaptés.

Outre l'ordonnance sur le blanchiment d'argent (OBA)⁴, il est proposé de modifier l'ordonnance sur le registre du commerce (ORC)⁵, l'ordonnance sur le contrôle des métaux précieux (OCMP)⁶, l'ordonnance sur les émoluments pour le contrôle des métaux précieux (OEmol-CMP)⁷ et l'ordonnance sur le Bureau de communication en matière de blanchiment d'argent (OBCBA)⁸. Les modifications et les compléments à ces bases légales sont effectués en bloc sous la direction du Secrétariat d'État aux affaires financières internationales (SFI).

Avec le transfert de la surveillance LBA des essayeurs du commerce et des sociétés de groupe en vertu du nouvel art. 42^{bis} de la loi sur le contrôle des métaux précieux (LCMP)⁹ de l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers (FINMA) au Bureau central pour le contrôle des métaux précieux (bureau central), qui est rattaché à l'Administration fédérale des douanes (AFD), la compétence de concrétiser les obligations de diligence visées au deuxième chapitre de la LBA est transférée à l'AFD.

À partir du 1^{er} janvier 2022, l'AFD deviendra l'Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières (OFDF). L'entrée en vigueur de l'OBA-OFDF étant prévue pour 2022, la désignation «Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières» («OFDF») est déjà utilisée. Sur la base de l'art. 17, al. 1, let. d, LBA et de l'art. 42^{ter}, al. 4, LCMP, l'OFDF édicte la présente ordonnance de l'Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières sur la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme dans le négoce des métaux précieux bancaires.

Afin que la pratique de la FINMA puisse être poursuivie rapidement et sans interruption, comme cela est demandé dans le message, le projet d'acte s'inspire très étroitement de l'OBA-FINMA. Il a été renoncé à une ordonnance conceptuellement indépendante.

2. Présentation du projet

Ordonnance de l'OFDF sur le blanchiment d'argent

Le négoce de métaux précieux bancaires à titre professionnel est une activité qui est soumise à la LBA. Les essayeurs du commerce qui exercent cette activité sont considérés comme des intermédiaires financiers au sens de l'art. 2 LBA. Avec l'introduction du système LEFin, ils ont été soumis au même régime de surveillance que les gestionnaires de fortune et les trustees visés à l'art. 17 de la loi fédérale sur les instituts financiers (LEFin)¹⁰.

¹ FF 2021 668

² RS 955.0

³ Mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, Suisse, Rapport d'évaluation mutuelle 2016 (en français et en anglais); www.sif.admin.ch > Politique et stratégie en matière de marchés financiers - Intégrité de la place financière ou <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/content/images/mer-suisse-2016.pdf>

⁴ RS 955.01

⁵ RS 221.411

⁶ RS 941.311

⁷ RS 941.319

⁸ RS 955.23

⁹ RS 941.31

¹⁰ RS 954.1

Dans le cadre de la révision de la LBA, il a été décidé que le bureau central serait désormais l'autorité compétente pour l'octroi des autorisations ainsi que l'autorité de surveillance en matière de blanchiment d'argent pour les essayeurs du commerce et les sociétés de groupe qui font le négoce de métaux précieux bancaires. C'est ce qu'a notamment demandé la branche dans le cadre de la consultation sur la révision de la LBA. À cet effet, les nouveaux art. 42^{bis} (autorisation supplémentaire en matière de négoce de métaux précieux bancaires) et 42^{ter} (surveillance en matière de négoce de métaux précieux bancaires) ont été créés dans la loi sur le contrôle des métaux précieux. L'octroi et le retrait de la nouvelle autorisation supplémentaire pour le négoce des métaux précieux bancaires sont réglementés dans l'OCMP. La nouvelle activité de surveillance dévolue au bureau central sera précisée, ainsi que les obligations de diligence, dans la présente ordonnance de l'office disponible pour la consultation. Le nouvel acte s'inspire largement des dispositions précédemment applicables aux assujettis concernés selon la LEFin.

3. Commentaire des différents articles

Il convient de mentionner d'emblée que le titre «Ordonnance de l'OFDF sur la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme dans le négoce des métaux précieux bancaires», similaire à l'ordonnance de la FINMA sur le blanchiment d'argent (OBA-FINMA)¹¹, à l'ordonnance de la CFMJ sur le blanchiment d'argent (OBA-CFMJ)¹² et l'ordonnance du DFJP sur le blanchiment d'argent (OBA-DFJP)¹³, reprend la terminologie de la LBA et de l'OBA et inclut le but de l'ordonnance, à savoir la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme. Il est précisé, par analogie au titre de l'OBA-FINMA, que l'OBA-OFDF contient des réglementations spécifiques pour le négoce des métaux précieux bancaires.

Jusqu'au 31 décembre 2019, les essayeurs du commerce qui négocient des métaux précieux bancaires à titre professionnel, eux-mêmes ou par l'intermédiaire d'une société du groupe, étaient soumis aux dispositions générales ainsi qu'aux dispositions de l'OBA-FINMA qui leur sont spécifiquement applicables en tant qu'intermédiaires financiers directement subordonnés (IFDS)¹⁴. Depuis le 1^{er} janvier 2020, les essayeurs du commerce qui effectuent le négoce de métaux précieux bancaires à titre professionnel doivent obtenir une autorisation de la FINMA conformément à l'art. 42^{bis}, al. 1, LCMP et sont soumis à sa surveillance conformément aux art. 43a ss de la loi sur la surveillance des marchés financiers (LFINMA)¹⁵. Désormais, les obligations de diligence actuellement applicables aux IFDS doivent être reprises de l'OBA-FINMA dans toute la mesure du possible. La surveillance est largement basée sur le régime de surveillance de la FINMA.

Chapitre 1 Dispositions générales

Section 1 Objet et définitions

Art. 1 Objet

À l'art. 17, al. 1, let. d, et al. 2, LBA, l'AFD, le futur OFDF, est chargé de concrétiser les obligations de diligence prévues au chapitre 2 de la LBA. L'art. 1, al. 1, stipule que l'OBA-OFDF met en œuvre les obligations de diligence prévues au chapitre 2 de la LBA, qui

¹¹ RS 955.033.0

¹² RS 955.021

¹³ RS 955.022

¹⁴ RO 2015 2083

¹⁵ RS 956.1

concernent spécifiquement les essayeurs du commerce et les sociétés de groupe visés à l'art. 42^{bis} LCMP. Ceci est fait dans le deuxième chapitre de l'OBA-OFDF.

L'al. 2 règle en outre l'activité de surveillance du bureau central. C'est le troisième chapitre qui précise le régime de surveillance du bureau central en application de l'art. 42^{ter}, al. 4, LCMP. Comme le démontre déjà le renvoi de l'art. 42^{ter}, al. 3, LCMP à la LFINMA, la surveillance du bureau central s'inspire largement de l'ancienne pratique de la FINMA.

Art. 2 Champ d'application

L'art. 2 précise que les dispositions de l'ordonnance ne s'appliquent qu'aux matières pour la fonte au sens de l'art. 1, al. 2, LCMP qui sont destinées à la production de métaux précieux bancaires au sens de l'art. 178, al. 2 et 3, OCMP. Voir également à cet égard l'art. 3, al. 2, de l'ordonnance.

Art. 3 Définitions

L'al. 1 définit des termes qui apparaissent plusieurs fois dans l'ordonnance. Les définitions sont basées sur celles de l'OBA-FINMA.

Let. a: sociétés de domicile

La définition est reprise de l'art. 2, let. a, OBA-FINMA.

Let. b: détenteur du contrôle

La définition est reprise de l'art. 2, let. f, OBA-FINMA

Let. c: relation d'affaires durable

La définition est reprise de l'art. 2, let. d, OBA-FINMA et adaptée au champ d'application de la présente ordonnance.

Let. d: opérations de caisse

La définition est reprise de l'art. 2, let. b, OBA-FINMA et adaptée au champ d'application de la présente ordonnance.

Let. e: valeurs patrimoniales

Le terme de valeurs patrimoniales dans le cadre de la présente ordonnance désigne également, outre les moyens de paiement, les métaux précieux bancaires et les matières pour la fonte, pour autant qu'ils correspondent au champ d'application de l'art. 2 de l'ordonnance. Le champ d'application des valeurs patrimoniales au titre de la présente ordonnance comprend donc toujours en conséquence les matières pour la fonte et les métaux précieux bancaires, pour autant qu'ils soient couverts par le champ d'application de l'art. 2.

L'al. 2 renvoie à la loi sur le contrôle des métaux précieux pour les définitions des métaux précieux (art. 1, al. 1, LCMP), des matières pour la fonte (art. 1, al. 3, LCMP) et des métaux précieux bancaires (art. 178, al. 2 et 3, OCMP).

Selon l'art. 2, al. 3, let. c, LBA, le négoce de métaux précieux est considéré comme une intermédiation financière. L'OBA fait référence aux métaux précieux à l'art. 4, al. 2, puis aux métaux précieux bancaires à l'art. 5. Afin d'avoir une définition uniforme des métaux précieux

et des métaux précieux bancaires, il est fait référence aux définitions légales de la législation sur le contrôle des métaux précieux.

Les métaux précieux bancaires sont considérés comme un instrument financier. En raison de la valeur élevée et de la fongibilité des métaux précieux, de grandes fortunes peuvent déjà être déplacées sous leur forme brute. Les métaux précieux bancaires peuvent être produits à partir de la forme brute des métaux précieux ou de leur recyclage. Le modèle économique des essayeurs du commerce est, en termes simplifiés, la transformation des matières pour la fonte (entrée) en métal précieux bancaire (sortie). Par conséquent, un essayeur du commerce au sens de l'art. 42^{bis} LCMP reçoit des matières pour la fonte à transformer, et ses obligations de diligence incluent les matières pour la fonte et leur financement. Les matières pour la fonte utilisées pour la production de métaux précieux bancaires sont donc soumises à la présente ordonnance.

La définition des métaux précieux est basée sur la définition de l'art. 1, al. 1, LCMP.

La définition des matières pour la fonte est basée sur la définition de l'art. 1, al. 3, LCMP.

La définition des métaux précieux bancaires est basée sur la définition de l'art. 178, al. 2 et 3, OCMP.

Section 2 Principes

Art. 4 Interdiction d'accepter des valeurs patrimoniales

L'art. 4 reprend l'art. 7 OBA-FINMA.

À l'al. 2, la formulation de l'art. 42^{bis}, al. 2, let. c, LCMP *in fine* (de respecter les obligations découlant de la LBA) est reprise en complément et remplace l'ancienne «activité irréprochable».

Art. 5 Relation d'affaires interdite

L'art. 8 OBA-FINMA est repris tel quel.

Chapitre 2 Obligations de diligence

Section 1 Vérification de l'identité du cocontractant

Remarque préliminaire:

Les dispositions suivantes se fondent sur l'OBA-FINMA aujourd'hui en vigueur, qui est en grande partie identique à l'aOBA-FINMA applicable aux IFDS jusqu'au 31 décembre 2019 et la complète.

Art. 6 Informations requises

L'art. 44 OBA-FINMA est repris, à l'exception de l'al. 5.

Art. 7 Personnes physiques et titulaires de raisons individuelles

L'art. 45 OBA-FINMA est repris tel quel.

Art. 8 Sociétés simples

Sur le fond, l'art. 46 OBA-FINMA est repris tel quel. À l'al. 2, le renvoi est adapté.

Art. 9 Personnes morales, sociétés de personnes et autorités

L'art. 47 OBA-FINMA est repris tel quel.

Art. 10 Forme et traitement des documents

Sur le fond, l'art. 48 OBA-FINMA est repris tel quel. À l'al. 3, le renvoi à l'art. 12 OBA-FINMA non repris est supprimé.

Art. 11 Attestation d'authenticité

Sur le fond, l'art. 49 OBA-FINMA est repris tel quel. À l'al. 2, le renvoi à la loi du 19 décembre 2003 sur la signature électronique¹⁶ (désormais abrogée) est remplacé par une référence à la loi fédérale du 18 mars 2016 sur les services de certification dans le domaine de la signature électronique et des autres applications des certificats numériques¹⁷.

Art. 12 Renonciation à l'attestation d'authenticité et absence de documents d'identification

L'art. 50 OBA-FINMA est repris tel quel.

Art. 13 Opérations de caisse

L'art. 51 OBA-FINMA est repris et adapté au domaine d'activité des essayeurs du commerce.

Article 14 Renonciation à la vérification de l'identité du cocontractant

Le titre est clarifié en ce sens que, dans certaines circonstances, l'identification du cocontractant peut également être supprimée dans le cas de groupes de sociétés.

Les al. 1 et 3 reprennent l'art. 53, OBA-FINMA sans modification.

Afin d'unifier toutes les dispositions relatives à l'identification du cocontractant dans une même section, l'art. 71, al. 1, OBA-FINMA, qui permet de renoncer à l'identification du cocontractant sous certaines conditions, est intégré dans cette disposition.

Art. 15 Renouvellement de la vérification de l'identité du cocontractant

L'art. 69 OBA-FINMA du chapitre 3 de l'OBA est partiellement repris. Bien que l'identification du détenteur du contrôle ou de l'ayant droit économique des valeurs patrimoniales soit soumise aux mêmes exigences que la vérification de l'identité du cocontractant si un nouvel audit est nécessaire, le renouvellement de la vérification de l'identité du cocontractant est ancrée séparément dans le nouvel art. 15. L'objectif est d'unifier toutes les dispositions relatives à la vérification de l'identité d'un cocontractant dans une seule section.

¹⁶ RO 2004 5085

¹⁷ RS 943.03

Art. 16 Échec de la vérification de l'identité du cocontractant

L'art. 55 OBA-FINMA est repris tel quel. La référence à la rupture de la relation d'affaires est adaptée, car une réglementation uniforme dans l'ordonnance sur le blanchiment d'argent est prévue à l'avenir avec la révision parallèle de l'ordonnance sur le blanchiment d'argent.

Section 2 Identification de l'ayant droit économique d'une entreprise

Le titre de la section précise que cette section a pour objet l'identification de l'ayant droit économique d'une entreprise. L'identification de l'ayant droit économique des valeurs patrimoniales est réglementée séparément dans la section suivante. Cette restructuration avec la séparation entre les entreprises et les valeurs patrimoniales et l'adaptation des titres respectifs permet une meilleure vue d'ensemble en consacrant une section uniforme et complète au sujet respectif. Seul le renouvellement de l'identification ou l'échec de l'identification de l'ayant droit économique de l'entreprise ou des valeurs patrimoniales est réglementé conjointement à la section 4, les deux constellations devant être réglementées de manière identique.

Les dispositions suivantes sont basées sur l'OBA-FINMA actuellement en vigueur, qui est en grande partie identique à l'aOBA-FINMA applicable aux IFDS jusqu'au 31 décembre 2019 et la complète.

Art. 17 Principe

L'art. 56 OBA-FINMA est repris. La deuxième partie de l'al. 4 est supprimée, car elle ne relève pas de l'activité des essayeurs du commerce.

Art. 18 Informations requises

L'art. 57 OBA-FINMA est repris tel quel.

Art. 19 Exceptions à l'obligation d'identification

L'art. 58 OBA-FINMA est repris tel quel.

Section 3 Identification de l'ayant droit économique des valeurs patrimoniales

Cf. les explications concernant la section 2.

Art. 20 Principe

L'art. 59 OBA-FINMA est repris sans modification.

Art. 21 Informations requises

L'art. 60 OBA-FINMA est repris sans modification.

Art. 22 Opérations de caisse

L'art. 61 OBA-FINMA est repris sans modification.

Art. 23 Sociétés de domicile

L'art. 63 OBA-FINMA est repris tel quel.

Art. 24 Groupes organisés de personnes, trusts et autres patrimoines organisés

L'art. 64 OBA-FINMA est repris tel quel.

Art. 25 Intermédiaire financier soumis à une autorité instituée par une loi spéciale ou institution de prévoyance professionnelle exemptée d'impôts en tant que cocontractant

L'art. 65 OBA-FINMA est repris tel quel.

Art. 26 Forme de placement collectif ou société de participations en tant que cocontractant

L'art. 66 OBA-FINMA est repris tel quel.

Art. 27 Société simple

L'art. 67 OBA-FINMA est repris tel quel.

Section 4 Renouvellement de l'identification de l'ayant droit économique et échec de l'identification

Cf. les explications concernant la section 2. Par rapport à l'OBA-FINMA, les explications sur le renouvellement de la vérification de l'identité du cocontractant ont été supprimées et déplacées à la section 1.

Art. 28 Renouvellement de l'identification du détenteur du contrôle et de l'ayant droit économique des valeurs patrimoniales

L'art. 69 OBA-FINMA est repris tel quel. Ce faisant, la vérification de l'identité du cocontractant est supprimée dans le titre ainsi que dans le texte de l'article.

Art. 29 Échec de l'identification

Cette disposition reprend l'art. 68 de l'OBA-FINMA. Le renvoi à la rupture des relations d'affaires à l'al. 2 est cependant adaptée, car l'introduction d'une réglementation uniforme est prévue avec la révision parallèle de l'ordonnance sur le blanchiment d'argent. Le renvoi à l'art. 39 LBA complète ce dispositif lorsque cela est nécessaire.

Section 5 Obligations de diligence particulières

Cette section est consacrée aux relations d'affaires ainsi qu'aux transactions présentant des risques accrus et aux critères que les intermédiaires financiers doivent développer afin de les identifier. Elle règle entre autres les conditions dans lesquelles il est possible de nouer une telle relation d'affaires, les clarifications qui doivent être apportées ainsi que la surveillance des relations d'affaires et des transactions.

Art. 30 Relations d'affaires comportant des risques accrus

L'art. 13 OBA-FINMA est repris dans une large mesure. Le type de services ou de produits sollicités selon l'art. 13, al. 2, let. d, OBA-FINMA est ici supprimé, car l'objet des transactions est inévitablement des métaux précieux bancaires ou des matières pour la fonte dans le but de produire des métaux précieux bancaires. Le lettrage est adapté en conséquence. La nouvelle let. d est complétée par métaux précieux bancaires. Dans la nouvelle lettre f, les mots «paiements fréquents» sont remplacés par «des métaux précieux bancaires et des matières pour la fonte».

Comme critères de risques, l'al. 2, let. a, b, f, ainsi que l'al. 4, let. d, font référence aux activités commerciales avec des pays considérés par le GAFI comme à haut risque ou non coopératifs. Le bureau central a l'intention de publier ces listes de pays sur son propre site Internet, conformément à l'art. 55, al. 3, de l'ordonnance. Ceci est conforme à la pratique de la FINMA. Cela signifie que les changements, y compris l'historique, peuvent également être suivis de manière appropriée et fiable.

À l'al. 8, l'adoption de la limite de 20 relations d'affaires selon l'art. 72, al. 1, OBA-FINMA prévoit un allègement pour les petits intermédiaires financiers.

Art. 31 Transactions comportant des risques accrus

Aux al. 1 à 3, l'art. 14 OBA-FINMA actuellement en vigueur est repris pour l'essentiel sans modification.

L'art. 73, al. 2, 3 et 5, OBA-FINMA n'est pas repris, car les essayeurs du commerce ne font pas de négoce de transferts d'argent et de valeurs.

Art. 32 Clarifications complémentaires en cas de risques accrus

L'art. 15 OBA-FINMA actuellement en vigueur est repris. À l'al. 2, la let. d est supprimée.

Art. 33 Moyens de clarification

L'art. 16 OBA-FINMA actuellement en vigueur est repris sans modification.

Art. 34 Moment des clarifications complémentaires

L'art. 17 OBA-FINMA actuellement en vigueur est repris tel quel.

Art. 35 Admission de relations d'affaires comportant des risques accrus

L'art. 18 OBA-FINMA actuellement en vigueur est repris tel quel.

Art. 36 Responsabilité de la direction à son plus haut niveau en cas de risques accrus

L'art. 19 OBA-FINMA actuellement en vigueur est repris tel quel. Seuls les renvois sont adaptés.

Art. 37 Surveillance des relations d'affaires et des transactions

Sur le fond, l'art. 20 OBA-FINMA actuellement en vigueur est repris tel quel. L'al. 2 est modifié et reprend l'art. 73, al. 1, OBA-FINMA. L'al. 4 reprend l'art. 73, al. 4, OBA-FINMA. Le nouvel al. 5 remplace «banques et entreprises d'investissement» par «intermédiaires financiers».

Art. 38 Délit fiscal qualifié

L'art. 21 OBA-FINMA actuellement en vigueur est repris tel quel.

Art. 39 Rupture de la relation d'affaires

L'al. 1 reprend l'art. 70 OBA-FINMA avec une adaptation à la systématique de la nouvelle ordonnance (let. a et b).

L'al. 2 reprend l'art. 32, al. 1, OBA-FINMA, auquel se réfère l'art. 70 OBA-FINMA en vigueur. Étant donné que les essayeurs du commerce ne gèrent pas de valeurs patrimoniales mais peuvent gérer des comptes de métaux précieux, le terme «valeurs patrimoniales» est remplacé par «métaux précieux bancaires». Le libellé est adapté en conséquence. Une disposition similaire se trouve à l'art. 29, al. 3, OBA-DFJP ainsi qu'à l'art. 20, al. 3, OBA-CFMJ.

En outre, les dispositions de la troisième section de l'ordonnance sur le blanchiment d'argent, qui sont nouvellement insérées dans le cadre de la révision en parallèle de l'OBA, s'appliquent.

Section 6 Obligation d'établir des documents

Article 40

Aux al. 1 à 4, l'art. 74 OBA-FINMA est repris sans modification sur le fond. À l'al. 1, les renvois aux let. b, c et d sont adaptés. L'al. 5 reprend en majeure partie l'art. 22 OBA-FINMA actuellement en vigueur, en adaptant la structure. En outre, les lettres d et e sont supprimées, car à l'avenir la surveillance sera effectuée par le bureau central lui-même (let. a) ou par un chargé d'audit désigné par lui (let. b).

Section 7 Mesures organisationnelles

Art. 41 Service spécialisé de lutte contre le blanchiment

L'art. 24 OBA-FINMA est repris et fusionné avec l'art. 75 de l'OBA-FINMA en vigueur. Au nouvel al. 3, le renvoi est adapté.

Art. 42 Autres tâches du service spécialisé de lutte contre le blanchiment

L'art. 25 OBA-FINMA est repris tel quel sur le plan du contenu. Seuls les renvois sont adaptés à la nouvelle structure de la présente ordonnance.

Art. 43 Compétence décisionnelle en cas de communications

L'art. 25a OBA-FINMA est repris tel quel.

Art. 44 *Directives internes*

Aux al. 1 et 2, l'art. 26 OBA-FINMA est repris tel quel sur le plan du contenu. Seuls les renvois sont adaptés à la nouvelle structure de l'ordonnance.

Art. 45 *Intégrité et formation*

L'art. 27 OBA-FINMA est repris tel quel.

Art. 46 *Succursales et sociétés de groupe à l'étranger*

Cette disposition reprend l'art. 5 de l'OBA-FINMA. Au lieu de s'appliquer au secteur financier ou des assurances, la disposition s'applique spécifiquement au secteur des métaux précieux bancaires. Le libellé de l'al. 1 est adapté en conséquence.

Art. 47 *Gestion globale des risques juridiques et des risques de réputation*

Le principe de l'enregistrement global et du contrôle des risques juridiques et de réputation est repris de l'art. 6 OBA-FINMA. À l'art. 6, al. 2, let. a, par rapport à l'OBA-FINMA, la deuxième partie «*ni la constitution d'une banque de données centralisée des cocontractants et des ayants droit économiques au niveau du groupe, ni un accès centralisé des organes de contrôle internes du groupe aux banques de données locales n'est obligatoire*» est supprimée pour des raisons d'opportunité. Néanmoins, une base de données centrale ou un accès central comme auparavant n'est pas nécessaire.

Art. 48 *Conditions pour faire recours à des tiers*

Le recours à des tiers pour l'identification et la vérification de l'identité du cocontractant, du détenteur du contrôle et des ayants droit aux valeurs patrimoniales est possible comme sous le régime de la FINMA. L'art. 28, al. 1 à 3, OBA-FINMA est repris sans modification. L'art. 28, al. 4, OBA-FINMA, en revanche, n'est pas repris, de même que l'art. 12 OBA-FINMA.

Art. 49 *Modalités du recours à des tiers*

L'art. 12 reprend l'art. 29 OBA-FINMA. Le renvoi est adapté.

Chapitre 3 *Surveillance*

L'art. 12, let. b^{ter}, LBA, établit le bureau central comme autorité de surveillance. L'art. 42^{ter} LCMP précise ce rôle du bureau central et réglemente les caractéristiques fondamentales de l'activité de surveillance. En particulier, le renvoi, à l'art. 42^{ter}, al. 3, LCMP, à des dispositions individuelles du chapitre 3 de la LFINMA règle déjà de manière exhaustive l'activité de surveillance qui doit s'aligner sur la pratique de la FINMA. Conformément à la délégation de l'art. 42^{ter}, al. 4, LCMP, les détails de la surveillance et des audits sont réglés par l'OFDF au chapitre 3 de la présente ordonnance. Afin de maintenir une réglementation proche du régime de la FINMA, les dispositions du chapitre 3 se fondent d'une part sur la loi sur la surveillance des marchés financiers, l'ordonnance sur les audits des marchés financiers (OA-FINMA)¹⁸ et l'ordonnance sur les organismes de surveillance (OOS)¹⁹. D'autre part, en raison de la thématique de la LBA, les dispositions de la LBA sont prises en compte.

¹⁸ RS 956.161

¹⁹ RS 956.134

Section 1 Audit

Art. 50 Principe

Cette disposition s'inspire de l'art. 2 OA-FINMA.

L'alinéa 1 décrit l'objet de l'activité de surveillance du bureau central, qui se concentre sur le respect des obligations de diligence prévues par la LBA, en particulier par la présente ordonnance. Le libellé est basé sur celui de l'art. 2 OA-FINMA. L'audit couvre à la fois les activités récentes des intermédiaires financiers et celles qui seront menées dans un avenir proche.

L'al. 2 énonce le principe dans quel cadre l'audit peut avoir lieu.

Art. 51 Moment

L'art. 51 énonce le principe de l'audit périodique à l'al. 1.

Comme règle empirique, il est consigné à l'al. 2 que les audits périodiques doivent en principe être effectués selon un cycle annuel.

L'al. 3 rappelle, en s'appuyant sur l'art. 24a, al. 3, LFINMA qui s'applique aux chargés d'audit et qui est applicable par analogie par renvoi à l'art. 42^{ter}, al. 3, LCMP, que les coûts des audits sont à la charge des assujettis. Ceci peut sans aucun doute être déduit de l'art. 36, al. 3, P-LCMP, qui prévoit explicitement la perception d'émoluments ou de redevances pour couvrir les coûts de l'activité de surveillance.

Art. 52 Modalités

L'al. 1 stipule que tous les domaines d'affaires soumis à une autorisation supplémentaire en vertu de l'art. 42^{bis} LCMP et entraînant de ce fait des obligations de diligence au sens de la LBA peuvent être audités.

D'après l'art. 10, al. 1, OOS, l'audit porte sur les risques de l'activité en elle-même ainsi que sur les risques qui découlent de l'organisation des assujettis (al. 2).

D'après l'al. 3, le bureau central peut, sur la base de l'évaluation des risques effectuée conformément à l'al. 2, prévoir des dérogations en ce qui concerne la périodicité et la portée de l'audit.

En outre, le bureau central peut prévoir que, dans le cas d'intermédiaires financiers appartenant à une société de groupe, la preuve du respect des dispositions de la LBA, de la LCMP et de leurs ordonnances soit apportée dans le rapport d'audit du groupe (al. 4).

Section 2 Mandat à des tiers

Art. 53 Audit par des chargés d'audit

Si les circonstances l'exigent, l'al. 1 habilite le bureau central à mandater un chargé d'audit en application de l'art. 42^{ter}, al. 2, LCMP.

L'al. 2 fixe les conditions qu'un chargé d'audit correspondant doit remplir. Dans la pratique, les chargés d'audit sont en grande partie des sociétés d'audit indépendantes. Tous les intermédiaires financiers visés par la présente ordonnance sont désormais affiliés à un OAR. En général, les sociétés d'audit et les auditeurs responsables sont chargés de la surveillance aux conditions de l'art. 24a LBA. Compte tenu de l'al. 2 de la disposition finale modifiant la

LCMP du 15 juin 2018, cela ne changera pas pendant la phase transitoire. Selon cette disposition finale, les intermédiaires financiers qui ne sont pas affiliés à un OAR devront de toute façon mandater eux-mêmes une société d'audit. Afin d'assurer une transition sans heurts vers les activités de surveillance du bureau central dans la pratique, il est renvoyé à l'art. 24a LBA et à ses dispositions d'application (à savoir le chapitre 3a de l'OBA) concernant la personne du chargé d'audit.

L'al. 3 précise l'obligation de coopération des assujettis vis-à-vis des chargés d'audit, qui est en principe fixé à l'art. 42^{ter}, al. 3, LCMP en relation avec l'art. 29 LFINMA.

L'al. 4 rappelle l'obligation pour les assujettis de supporter les coûts, qui est déjà établie à l'art. 42^{ter}, al. 3, LCMP en relation avec l'art. 24a, al. 3, LFINMA.

Art. 54 Réalisation et établissement du rapport

Afin de maintenir autant que possible la pratique de la FINMA et de la société d'audit, il est renvoyé aux sections 3 et 4 de l'OA-FINMA pour la réalisation de l'audit et pour l'établissement du rapport.

Chapitre 4 Dispositions finales

Art. 55 Exécution

L'al. 1 stipule que le bureau central est compétent pour l'exécution de l'ordonnance.

L'al. 2 prévoit que le bureau central peut notamment tenir compte, dans l'évaluation des risques, de l'évolution technique des technologies utilisées dans l'activité des intermédiaires financiers. Cela pourrait inclure, par exemple, l'utilisation de la technologie blockchain, qui garantit une traçabilité ininterrompue des activités commerciales de l'intermédiaire financier, y compris la vérification et l'évaluation des risques. Il est concevable que le bureau central puisse accorder aux intermédiaires financiers certains allègements, encore à définir, des obligations qui leur sont imposées par la présente ordonnance, si en adoptant ces technologies ou des technologies comparables, leurs exigences en ce qui concerne les obligations de diligence prévues par la présente ordonnance sont plus élevées. Cependant, il faudrait d'abord créer la base juridique nécessaire à cet effet.

Conformément à la pratique de la FINMA et pour des raisons de transparence, l'al. 3 prévoit que le bureau central fasse connaître publiquement sa pratique.

Art. 56 Entrée en vigueur

L'ordonnance entre en vigueur en même temps que les autres ordonnances modifiées en parallèle dans le cadre de la révision de la LBA.

4. Conséquences

4.1. Conséquences économiques

La présente ordonnance met en œuvre les exigences légales, tient compte des développements internationaux, renforce le système suisse de lutte contre le blanchiment d'argent et contribue ainsi à préserver l'intégrité de la place financière suisse et à renforcer son attractivité en tant que site économique. La présente ordonnance consolide en un seul acte les obligations de diligence pertinentes pour le secteur. Cela n'affecte pas la croissance économique et la création de valeur dans le secteur.

4.2. Conséquences pour les acteurs concernés

Le transfert de la surveillance LBA au bureau central correspond aux souhaits de la branche, qui considère la surveillance par une seule autorité comme une condition-cadre importante sur le marché mondial. En regroupant la surveillance des obligations de diligence de la LBA et des dispositions de la LCMP auprès d'une seule autorité, des effets de synergie apparaissent dans l'activité d'audit, ce qui peut conduire à des économies de frais de personnel pour les audits des assujettis, puisqu'ils ne sont contrôlés qu'une seule fois, mais de manière exhaustive. En outre, l'échange avec les autorités est simplifié, car un seul organe est compétent. Cela pourra entraîner au final une diminution des coûts de la réglementation pour les essayeurs du commerce et les sociétés de groupe.

5. Aspects juridiques

5.1. Constitutionnalité et légalité

Les dispositions de la présente ordonnance se fondent sur les dispositions des lois respectives mentionnées sous l'intitulé et sont conformes à la loi. Concernant leur constitutionnalité, il faut se référer aux détails fournis dans le message²⁰.

5.2. Compatibilité avec les obligations internationales

Avec la révision de la LBA, la conformité internationale de la Suisse aux normes du GAFI a été améliorée. Il est renvoyé aux explications correspondantes dans le message sur la LBA²¹. Les présentes dispositions d'application concrétisent notamment ces nouvelles mesures.

6. Entrée en vigueur

L'OBA-OFDF doit entrer en vigueur le 1^{er} juillet 2022 en même temps que l'OBA, l'ORC, l'OCMP, l'OEmol-CMP et l'OBCBA ainsi que les adaptations au niveau législatif.

²⁰ Message LBA, FF 2019 5237 ([FF 2019 5237 - Message concernant la modification de la loi sur le blanchiment d'argent](#)).

²¹ Message LBA, FF 2019 5237 ([FF 2019 5237 - Message concernant la modification de la loi sur le blanchiment d'argent](#)).