

ANTIBLANCHIMENT

L'ordonnance ne passe pas chez les intermédiaires

La nouvelle ordonnance de l'autorité de contrôle en matière de lutte contre le blanchiment est mal accueillie par les intermédiaires financiers. Ils dénoncent son caractère anticonstitutionnel. **MOHAMMAD FARROKH**



F. Metz / Rezo

Franz de Planta. Le président de l'OAR se dit très attaché au maintien d'un système basé sur l'autorégulation qui fait la force de la place financière suisse.

Ordonnance sur la taxe de surveillance et les émoluments de l'Autorité de contrôle en matière de lutte contre le blanchiment d'argent. Non seulement l'intitulé de la nouvelle ordonnance est indigeste, mais le contenu passe de plus en plus mal auprès des intermédiaires financiers. D'ailleurs, le Forum des OAR, les organismes d'autorégulation au sens de la loi sur le blanchiment d'argent

(LBA), était opposé à la mise en place d'une réglementation complémentaire qui donne à l'Autorité de contrôle, simple division de l'administration fédérale des finances, des pouvoirs exceptionnels en matière de financement.

Au demeurant, l'Autorité de contrôle a toujours facturé ses services, car la moindre décision suscitée par un OAR (Organisme d'autorégulation des gestionnaires de

fortune indépendants) donnant lieu à un émolument de plusieurs milliers de francs.

Désormais, les mêmes intermédiaires financiers devront s'acquitter d'une taxe de surveillance. Selon les estimations communiquées par l'administration fédérale, les onze organismes d'autorégulation des intermédiaires financiers (OAR) devront s'acquitter de montants estimés de 45 000 à 450 000 francs. Quant aux quelque 330 intermédiaires financiers directement soumis à l'Autorité de contrôle (AdC), ils devront payer chacun des taxes allant de 1300 francs, pour la moitié d'entre eux, à environ 16 000 francs au plus.

Franz de Planta a rappelé ces chiffres récemment à Genève, encore à titre indicatif, lors de l'allocution d'ouverture du séminaire de formation de l'OAR qu'il préside, celui des gestionnaires de fortune indépendants, ou OAR-G. Il s'est fait leur porte-parole en déplorant la «décevante décision du Conseil fédéral concernant l'introduction d'une taxe de surveillance pour couvrir les émoluments de l'Autorité de contrôle».

Une question de principe

La levée de boucliers suscitée par cette nouvelle ordonnance peut paraître excessive en regard de montants relativement modestes. Ils le sont moins si l'on sait qu'ils viennent s'ajouter aux autres coûts de la lutte contre le blanchiment. Ceux-ci se montent déjà à au moins 10 000 francs par an pour les plus petites sociétés.

Or ces dernières sont nombreuses. «Il y a beaucoup de petits gérants», souligne Franz de Planta. C'est sans parler des coûts indirects: l'ouverture d'une nouvelle relation, presque instantanée par le passé, prend désormais de longues heures lors d'un processus qui s'étend sur plusieurs jours et ne prend pas fin avec la «due diligence». Les gérants indépendants doivent aussi mettre en place des systèmes administratifs et de surveillance de l'origine des fonds de la clientèle et de l'activité de celle-ci.

Les charges administratives et financières ne sont pas seules en cause: «C'est le principe qui importe.» Franz de Planta se dit très attaché au maintien d'un système basé sur l'autorégulation qui fait la force de la place financière suisse. Il n'est pas seul à être ferme sur les principes. A cet égard, l'avis de droit demandé au professeur genevois Xavier Oberson est formel: il qualifie l'ordonnance de l'Autorité de contrôle, ainsi que l'article 22 de la loi sur le blanchiment d'argent (LBA) sur laquelle elle se fonde, d'«inconstitutionnels».

Faut-il le rappeler, l'inconstitutionnalité d'une loi fédérale n'entraîne pas en Suisse son abrogation. Pas question donc de s'attaquer à l'article 22 LBA. En revanche, l'ordonnance de l'AdC est dans une position juridiquement plus faible, si bien qu'elle pourrait éventuellement prêter le flanc à d'ultérieures contestations. Mais il faudra peut-être attendre la publication des barèmes définitifs de l'AdC, d'ici à l'été, pour que se précisent les conséquences juridiques de cette situation.

Une fuite en avant?

Au-delà du cas particulier de l'ordonnance de l'Autorité de contrôle, l'attitude des intermédiaires financiers s'explique également à la lumière d'un malaise grandissant face à la poursuite inexorable d'un processus de renforcement de la loi sur le blanchiment d'argent qui ressemble de plus en plus à une fuite en avant. La déception est d'autant plus grande que les intermédiaires financiers ont pu croire un instant avoir droit à une pause, surtout depuis que Hans-Rudolf Merz s'est exprimé dans ce

sens devant le Congrès LBA du Forum des OAR, à Berne, le 7 juin dernier.

A cette occasion, le conseiller fédéral a accumulé un réel capital de sympathie en annonçant la remise sur le métier de l'avant-projet de révision de la loi sur le blanchiment d'argent qui, durant une période de consultation allant de janvier à avril, avait suscité un véritable concert de protestations de la part de l'ensemble des intermédiaires financiers. Dans la douce euphorie de cette belle journée de juin au Kursaal de Berne, on n'hésitait pas à parler, en français fédéral, de «Marschhalt». Mais une hirondelle ne fait pas le printemps...



Berne pense déjà à l'introduction d'un capital minimal et d'une assurance obligatoire. Peu importe que les expériences faites aient été peu concluantes.

Si le libéralisme de Hans-Rudolf Merz ne fait aucun doute, on ne peut vraisemblablement pas en dire autant de l'ensemble des collaborateurs du Département fédéral des finances (DFF). Tout se passe comme si un «Etat profond» suivait sa logique propre, indépendamment des autorités politiques, donc du Conseil fédéral, réduit au rôle de chambre d'enregistrement de décisions préparées par l'administration.

Une dualité sous-jacente qui est de nature à jeter une certaine lumière sur les signaux contradictoires émanant de Berne, où l'on se veut parfois rassurant, parfois contraignant. C'est ainsi que le DFF a récemment indiqué que les intermédiaires financiers ne seraient pas, dans un premier temps, directement soumis à la FINMA. Des assurances pratiquement contredites par le fait que le projet de création d'une autorité de

«surveillance fédérale des marchés financiers» (FINMA) suit malgré tout son cours, et que l'entrée en vigueur de la future loi est prévue d'ici à janvier 2008.

En novembre 2004 déjà, un communiqué du DFF annonçait l'élaboration d'un message du Conseil fédéral sur le projet. Avant même la publication de ce texte, la FINMA est en train de s'étoffer: alors qu'il était initialement prévu de regrouper dans ce cadre la Commission fédérale des banques (CFB) et l'Office fédéral des assurances privées (OFAP), il est maintenant question d'intégrer l'Autorité de contrôle dans la future structure de surveillance.

Petite musique d'avenir...

Dans cette perspective, la décision du Conseil fédéral du 26 octobre d'approuver la nouvelle ordonnance de l'Autorité de contrôle acquiert une signification allant bien au-delà des 4 ou 5 millions de francs supplémentaires qui seront faits sur le dos des intermédiaires financiers. Ces derniers n'ont d'ailleurs pas tardé à percevoir le changement de ton de la part d'une AdC qui a tout lieu de se sentir valorisée depuis qu'elle est quasiment promue à l'égal de la CFB ou d'un office fédéral.

Réunis à Berne le 28 novembre pour la «conférence de coordination», qui se tient une fois par an, les représentants des OAR ont eu droit à un exposé leur donnant un aperçu sans équivoque de la future FINMA. Une «Zukunftsmusik» qui ouvre de peu riantes perspectives pour les gérants de fortune indépendants. Ces derniers pourraient à terme se voir imposer des contraintes structurelles allant bien au-delà des exigences de la LBA. A Berne, on pense déjà à l'introduction d'un capital minimum et d'une assurance obligatoire, peu importe que les expériences faites en la matière, par exemple en Grande-Bretagne, aient été peu concluantes.

C'est sans parler de la possible exigence d'un brevet fédéral ou d'une licence, sous une forme ou une autre. Et ce ne sera qu'un début. Mais les intermédiaires financiers pourraient bien être tentés de couper court à toutes ces tracasseries et de voter avec leurs pieds... «