



24 novembre 2019

Révision partielle de l'ordonnance sur le Bureau de communication en matière de blanchiment d'argent (OBCBA)

Commentaires

Table des matières

1	Contexte	3
2	Présentation du projet.....	5
	Adaptations techniques dues au nouveau système d'information	5
	Mise en œuvre des standards internationaux	8
	Modifications ponctuelles	10
3	Commentaire des dispositions.....	12
	OBCBA 12	
	Art. 1	12
	Art. 2	13
	Art. 3	13
	Art. 3a	15
	Art. 4	15
	Art. 7	15
	Titre précédant l'art. 8 et art. 8	16
	Art. 10	16
	Art. 12	16
	Titre suivant l'art. 13.....	17
	Art. 14	17
	Art. 16	17
	Art. 17	17
	Art. 18	17
	Art. 23	18
	Art. 26	18
	Art. 30a	18
	Annexe 1	18
	OBA	18
	Art. 20	18
4	Conséquences	19
	Conséquences pour la Confédération.....	19
	Conséquences pour les cantons	19
	Conséquences économiques, en particulier pour les institutions soumises à l'obligation de communiquer en vertu de la LBA.....	19

1 Contexte

Le Bureau de communication en matière de blanchiment d'argent (ci-après MROS) reçoit toujours davantage de communications de soupçons. Au nombre de 1753 en 2014, les communications transmises au MROS ont passé à 4684 en 2017 et à plus de 6126 en 2018.

Selon l'art. 23, al. 3, de la loi du 10 octobre 1997 sur le blanchiment d'argent (LBA)¹, le MROS gère "son propre système de traitement des données relatives au blanchiment d'argent". La technologie actuellement utilisée doit désormais être remplacée par un nouveau "système d'information"².

Afin d'accélérer les processus de travail, l'Office fédéral de la police (fedpol) a conclu un *Service Legal Agreement* avec l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC) le 9 août 2017, qui porte sur la version "entreprise" (en anglais *enterprise edition*) du système d'information goAML. Il s'agit d'un système de réception et de traitement des communications de soupçons transmises par les intermédiaires financiers, les négociants, les autorités et les organismes d'autorégulation. Ce système permettra à l'avenir de transmettre les communications via un portail en ligne, donc par voie électronique. Il est déjà utilisé dans plusieurs pays ayant une place financière importante afin de traiter plus efficacement les communications de soupçons de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme. D'après le site Internet de l'ONUDC, 49 bureaux de communication du monde entier – dont diverses places financières européennes comme l'Allemagne, le Liechtenstein, le Luxembourg et les Pays-Bas – ont déjà introduit ce système³. Le MROS adoptera également ce nouveau système d'information et a déjà commencé à l'implémenter, en étroite collaboration avec des intermédiaires financiers et des autorités suisses, afin qu'il puisse être utilisé dès le 1^{er} janvier 2020.

Le MROS a associé les intermédiaires financiers et les autorités suisses à un stade précoce déjà de l'implémentation du nouveau système d'information⁴. En outre, plusieurs instituts financiers et des autorités de poursuite pénale ont participé à une phase de test⁵.

Grâce à l'introduction de goAML, la Suisse pourra non seulement accélérer ses processus de traitement des communications de soupçons de blanchiment d'argent et de financement du

¹ RS 955.0

² Dans l'administration fédérale, le terme de "système d'information" a remplacé celui de "système de traitement des données", qui était devenu désuet, ce qui entraînera un changement terminologique à l'art. 23, al. 3, LBA dans le cadre de la prochaine révision de cette loi (cf. p. 9).

³ Cf. <https://unite.un.org/goaml/>.

⁴ Les intermédiaires financiers ont été informés en continu des progrès accomplis sur la page Internet du MROS (cf. <https://www.fedpol.admin.ch/fedpol/fr/home/kriminalitaet/geldwaescherei/meldung.html>). La documentation appropriée (par ex. le manuel d'utilisation goAML) a été mise à disposition sur cette page.

⁵ Le but de la phase de test était de définir les processus exacts de saisie et le traitement des communications de soupçons, d'identifier les éventuels difficultés et problèmes et de les régler avant l'introduction définitive du nouveau système d'information. Diverses rencontres et conférences téléphoniques ont eu lieu avec les personnes représentants des institutions participant à cette phase de test.

terrorisme, mais aussi adapter la pratique du MROS aux standards internationaux. Actuellement, les intermédiaires financiers, les négociants et les autorités envoient leurs communications de soupçons au MROS par fax ou par courrier postal. La transmission des informations aux autorités cantonales de poursuite pénale se fait elle aussi encore majoritairement par courrier ou par fax. Le recours restreint aux nouvelles technologies pour ce qui est de la réception des communications de soupçons⁶ et surtout la transmission non électronique des informations aux autorités de poursuite pénale a été critiqué par le Groupe d'action financière (GAFI) dans le cadre de la dernière évaluation mutuelle de la Suisse, effectuée en 2016⁷. Le système d'information goAML permettra d'instituer une réception électronique des communications des intermédiaires financiers, des négociants, des autorités et des organismes d'autorégulation au 1^{er} janvier 2020 et une transmission électronique des informations pour soupçons de blanchiment d'argent ou de financement du terrorisme aux autorités de poursuite pénale et, ainsi, de répondre à cette critique.

Le système d'information goAML remplacera l'actuel système de traitement des données GEWA. L'ordonnance du 25 août 2004 sur le Bureau de communication en matière de blanchiment d'argent (OBCBA)⁸ doit par conséquent être modifiée.

Les standards internationaux et la pratique mise en place à l'échelon international en lien avec ces standards prévoient que le contenu des communications de soupçons pour blanchiment d'argent ou de financement du terrorisme ne soit porté qu'à la connaissance des personnes directement impliquées dans l'examen et l'analyse des informations communiquées (le terme utilisé au niveau international à propos de ces dernières est *financial intelligence*). Les communications de soupçons ne doivent en aucun cas être utilisées comme moyens de preuve et le nom de l'intermédiaire financier, du négociant, de l'autorité ou de l'organisme d'autorégulation effectuant la communication ne doit pas être communiqué aux autorités de poursuite pénale. Les cellules de renseignements financiers (CRF; en anglais *Financial Intelligence Units [FIU]*; le MROS est la CRF suisse) sont tenues d'informer les autorités de poursuite pénale des cas possibles de blanchiment d'argent ou de financement du terrorisme uniquement au moyen d'un rapport d'analyse. Par ailleurs, le recours à de nouvelles technologies devrait aussi augmenter l'efficacité en permettant aux intermédiaires financiers, aux négociants, aux autorités et aux organismes d'autorégulation de transmettre leurs communications de soupçons par voie électronique. Les informations communiquées pourront également être transmises aux autorités de poursuite pénale par voie électronique. Pour l'heure, la Suisse communique aux autorités de poursuite pénale le nom de l'intermédiaire financier, du négociant, de l'autorité

⁶ Cf. <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/content/images/mer-suisse-2016.pdf>, p. 50, ch. 129.

⁷ "...la transmission aux autorités de poursuite cantonales se fait par courrier ou fax, et la communication pourrait être améliorée en ayant recours à des outils informatiques." (cf. <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/content/images/mer-suisse-2016.pdf>, p. 57, ch. 148).

⁸ RS 955.23

ou de l'organisme d'autorégulation qui a émis la communication, car celui-ci figure sur le formulaire servant à signaler les soupçons de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme. Ceci a aussi été critiqué par le GAFI dans le cadre de la dernière évaluation de la Suisse⁹.

Des points précités découle également la nécessité de modifier l'OBCBA. Afin de répondre à l'avenir aux standards internationaux, il doit en particulier être précisé dans l'OBCBA que le nom de l'intermédiaire financier ou du négociant ne sera plus mentionné lors de la transmission des informations aux autorités de poursuite pénale et que les informations communiquées au MROS devront être transmises aux autorités de poursuite pénale au moyen d'un rapport d'analyse. Mentionnons l'exemple du Liechtenstein, qui a déjà mis en œuvre la procédure envisagée par la Suisse¹⁰. Le passage au nouveau système d'information goAML permettra de se conformer à la pratique internationale, à savoir que la transmission des informations par voie *électronique* deviendra la norme.

D'une manière générale, la pratique du MROS évolue de façon dynamique. La révision partielle de l'OBCBA est l'occasion de procéder à d'autres adaptations ponctuelles de l'OBCBA, découlant de l'évolution au cours des dernières années de la pratique du MROS. En particulier, en raison de l'augmentation du nombre de communications de soupçons incomplètes, il est nécessaire de préciser les informations minimales que les communications doivent contenir et les conséquences découlant, pour les intermédiaires financiers, les négociants, les autorités et les organismes d'autorégulation, de la transmission de communications incomplètes.

2 Présentation du projet

Le projet de modification de l'OBCBA règle de façon plus détaillée en particulier les points suivants:

Adaptations techniques dues au nouveau système d'information

Le nouveau système d'information doit permettre aux intermédiaires financiers, aux négociants, aux autorités et aux organismes d'autorégulation de transmettre leurs communications de soupçons au MROS via une plate-forme web sécurisée. Pour cette raison, fedpol a porté son choix sur le système d'information goAML. Les intermédiaires financiers, les négociants, les autorités et les organismes d'autorégulation devront s'enregistrer pour pouvoir accéder à cette plate-forme web.

⁹ Cf. <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/content/images/mer-suisse-2016.pdf>, pp. 47 et 49.

¹⁰ Cf. "Vernehmlassungsbericht der Regierung betreffend die Abänderung des Gesetzes über die Stabsstelle Financial Intelligence Unit (FIUG) sowie weiterer Gesetze vom 18. Februar 2015" (uniquement en allemand), <https://www.llv.li/files/srk/vernehmlassungsbericht-fiug.pdf>, pp. 8, 12 et 28 et art. 4, let. c, 6 et 11 b, de la loi sur le service d'état-major Financial Intelligence Unit [FIUG], <https://www.gesetze.li/konso/pdf/2002057000?version=5>).

L'enregistrement permettra d'accéder aux fonctionnalités suivantes:

- un formulaire en ligne, à l'aide duquel les communications de soupçons et leurs annexes pourront être saisies et transmises au MROS;
- une fonctionnalité permettant de télécharger et de transmettre les communications de soupçons et leurs annexes en tant que fichiers électroniques au format XML;
- un domaine servant à la gestion des utilisateurs et de leurs droits;
- un portail de messages (*Message Board*) à l'aide duquel les intermédiaires financiers, les négociants, les autorités, les organismes d'autorégulation et le MROS pourront échanger des informations (par ex. l'accusé de réception d'une communication, les demandes de remise d'informations adressées en vertu de l'art. 11a LBA, l'avis du MROS indiquant que les informations contenues dans une communication de soupçons ont été transmises à une autorité de poursuite pénale, etc.);
- une boîte d'archive où seront enregistrées les communications transmises et leurs versions provisoires.

À l'aide de ces fonctionnalités, le MROS communique avec les intermédiaires financiers, les négociants, les autorités et les organismes d'autorégulation par voie électronique, ce qui fait disparaître la nécessité de recourir au courrier ou au fax pour transmettre les communications de soupçons. D'une manière générale, le nouveau système d'information allégera et accélérera le traitement par le MROS des communications, dans la mesure où de nombreuses étapes intermédiaires ne seront plus nécessaires.

Les institutions émettant une communication de soupçons n'auront en aucun cas accès aux données enregistrées dans le système d'information. Certaines dispositions de l'OBCBA doivent par conséquent être adaptées et le terme de "GEWA" (le nom actuel du système de traitement des données) doit en outre être systématiquement remplacé par celui de "système d'information". Par ailleurs, la structure du nouveau système d'information est très différente de celle de GEWA, ce qui engendre la nécessité d'adapter l'art. 18 OBCBA et l'annexe 1 de l'OBCBA.

Grâce aux nouvelles fonctions du système d'information, le MROS pourra immédiatement constater si une communication est complète ou non. Il pourra ensuite renvoyer les communications incomplètes à leur auteur, en indiquant quelles informations doivent encore être fournies.

Produit maison développé par le CSI-DFJP, GEWA était un simple système de saisie et de consultation dépourvu de fonctions de traitement. La saisie d'informations sur des cas possibles de blanchiment d'argent ou de financement du terrorisme était effectuée manuellement par les collaborateurs du MROS. Les données saisies sont toutes enregistrées sur le serveur du CSI-DFJP afin de respecter les consignes du Préposé fédéral à la protection des données.

À l'avenir, le nouveau système d'information goAML, permettra de traiter les communications

de soupçons à l'aide de processus spécifiquement définis. Les intermédiaires financiers, les négociants, les autorités et les organismes d'autorégulation qui concevront des soupçons de blanchiment d'argent ou de financement du terrorisme pourront saisir une communication de soupçons – données personnelles, transactions et annexes comprises – directement dans le système d'information goAML. Le MROS pourra ensuite confier d'un clic à ses analystes les communications de soupçons transmises par des institutions ou renvoyer les communications si elles devaient être incomplètes, afin que leurs auteurs (institutions) puissent les compléter. Le système d'information goAML permettra aux analystes du MROS de créer rapidement et facilement des diagrammes des flux financiers, des relations et d'évaluer les transactions. À l'aide de modèles prédéfinis, le MROS pourra rédiger ses analyses des communications de soupçons plus rapidement et décider de transmettre ou non ses rapports à une autorité de poursuite pénale. La transmission sera elle aussi effectuée directement depuis le système d'information goAML. Ce dernier possédera en outre une fonction permettant de créer des analyses stratégiques et un outil servant à évaluer toutes les données contenues dans le système. Ces données seront enregistrées sur le serveur du CSI-DFJP – comme cela était le cas avec le système de traitement de données GEWA – afin de respecter les consignes du Préposé fédéral à la protection des données (cf. aussi art. 19 OBCBA). Une version actualisée du règlement de traitement visé à l'art. 11 de l'ordonnance du 14 juin 1993 relative à la loi fédérale sur la protection des données (OLPD)¹¹ sera disponible au moment de l'entrée en vigueur de la révision partielle de l'OBCBA¹².

Le manuel d'utilisation goAML, qui a été publié, contient des informations supplémentaires¹³. Le passage à l'envoi électronique des communications entraîne également la modification de l'art. 20, al. 3, de l'ordonnance du 11 novembre 2015 sur le blanchiment d'argent (OBA)¹⁴ (qui correspond partiellement à l'art. 3, al. 3, OBCBA), celui-ci prévoyant aujourd'hui encore l'utilisation d'un formulaire (cf. infra, le commentaire relatif à l'art. 20 OBA, p. 18).

La présente révision n'aura en principe pas de répercussions financières (importantes) pour les cantons, ni pour les autorités de poursuite pénale. Ces dernières devront aussi s'enregistrer dans le système afin de recevoir les analyses du MROS, leurs annexes et les éventuels autres documents par l'intermédiaire du portail *Message Board*. À moyen terme, il est également prévu que le MROS reçoive les jugements, les décisions de non-lieu et les autres décisions des autorités de poursuite pénale au sens de l'art. 29a, al. 1 et 2, LBA par ce *Message Board*. À l'échelon fédéral, les coûts sont liés en particulier à l'implémentation technique du

¹¹ RS 235.11

¹² Le règlement de traitement décrit notamment l'organisation interne ainsi que la procédure de traitement des données et de contrôle et contient les documents relatifs à la planification, la réalisation et l'exploitation des données et des moyens informatiques.

¹³ Cf. <https://www.fedpol.admin.ch/dam/data/fedpol/kriminalitaet/geldwaescherei/aml/goaml-web-manual-f.pdf>.

¹⁴ RS 955.01

nouveau système et aux coûts annuels d'utilisation.

Le passage du papier à un système de communication électronique constituera un gain d'efficacité considérable pour le dispositif suisse de lutte contre le blanchiment d'argent. Ce gain d'efficacité et le mode de transmission sécurisé justifient les investissements supplémentaires uniques auxquels ont consentis les intermédiaires financiers. Les institutions émettant des communications de soupçons ont été informées depuis novembre 2017 par différents canaux de l'introduction à venir du système d'information goAML afin qu'elles puissent planifier leurs investissements en conséquence.

Mise en œuvre des standards internationaux

Il ressort des standards internationaux et de la pratique acquise lors des évaluations mutuelles que la transmission, par les CRF, des communications de soupçons aux autorités de poursuite pénale fait l'objet de critiques du fait du manque de protection des sources. La transmission des informations aux autorités de poursuite pénale par les CRF devrait être effectuée exclusivement sous la forme d'un rapport et par des canaux sécurisés. Les informations transmises ne peuvent pas être utilisées comme moyens de preuve par les autorités de poursuite pénale, mais uniquement comme indications (le terme consacré en usage au niveau international à ce sujet est *financial intelligence*) pour leurs propres clarifications et/ou décisions. Les standards internationaux et les processus développés dans ce contexte exigent en particulier que les noms des intermédiaires financiers, des négociants, des autorités et des organismes d'auto-régulation qui émettent une communication de soupçons n'apparaissent pas dans les analyses que les CRF transmettent aux autorités de poursuite pénale pour dénoncer les cas de blanchiment d'argent. À l'heure actuelle, le MROS continue de le faire, ce que le GAFI a critiqué en ces termes lors de la dernière évaluation de la Suisse: "L'indication de l'origine des déclarations de soupçon dans les transmissions aux autorités pénales pose également problème du point de vue des exigences de confidentialité." [p. 47]: "Les exigences de confidentialité devraient être renforcées en éliminant toute mention de la source des déclarations des opérations suspectes dans les transmissions au ministère public." [p. 49]¹⁵ (l'Autriche procédait par le passé de manière similaire à la Suisse, ce que le GAFI avait également fortement critiqué lors de l'évaluation mutuelle autrichienne de 2016)¹⁶.

Du point de vue des standards internationaux, relevons également que la quatrième directive du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2015 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme

¹⁵ Cf. <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/content/images/mer-suisse-2016.pdf>.

¹⁶ "There have been a number of instances where customers became aware that an STR was filed in their respect and raised complaints directly against the reporting entity (and in some cases, the person who filed). This is mainly due to protections for the accused and their rights to see evidence against them. The issue puts the whole reporting system at risk and raises serious concerns with regard to its effectiveness." Cf. <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/mer4/MER-Austria-2016.pdf>, pp. 7 et 37.

(directive (UE) 2015/849), partiellement révisée en 2018 (directive (UE) 2018/843), va dans le même sens. La note marginale 37 du préambule et l'art. 32, par. 3, de la directive (UE) 2015/849, tout comme la note marginale 18 du préambule de la directive (UE) 2018/843, précisent que "la CRF est chargée de disséminer les résultats de ses analyses aux autorités compétentes, ainsi que toute autre information pertinente, lorsqu'il existe des raisons de suspecter un blanchiment de capitaux, des infractions sous-jacentes associées ou un financement du terrorisme"¹⁷.

À l'heure actuelle, les communications de soupçons sont versées au dossier de la procédure pénale, de sorte que le prévenu et les autres personnes ayant accès à leur contenu peuvent savoir qui en est l'auteur. Cette solution génère manifestement des situations problématiques, en particulier lorsque les communications sont effectuées par de petits instituts (comme les gérants de fortune par ex.), lesquels entretiennent souvent des relations étroites avec leurs clients.

La nouvelle pratique souhaitée par le MROS implique de préciser et de modifier la teneur de l'OBCBA. Le terme allemand de "Weiterleitung" et ses dérivés verbaux doivent être remplacés par "Übermittlung" et ses dérivés. Ces modifications linguistiques ne concernent que les versions allemande et, dans une moindre mesure, italienne.

Enfin, certaines modifications légales sont également nécessaires: dans le cadre de la prochaine révision de la LBA, la formulation de l'art. 23, al. 3, 5 et 6, LBA devra être adaptée. Le 1^{er} juin 2018, le Conseil fédéral a lancé la consultation relative à la modification de la LBA intitulée "Modification de la loi fédérale concernant la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme". Cette consultation a duré jusqu'au 21 septembre 2018¹⁸. Le 26 juin 2019, le Conseil fédéral a adopté le message concernant la modification de la LBA¹⁹. Dans la version française, la formulation de l'art. 23, al. 5 et 6, LBA ("...s'il transmet ou non les informations communiquées...") correspond déjà à la procédure qu'adoptera le MROS. Les textes normatifs allemand ("...ob sie die Meldung...weiterleitet oder nicht...") et italien ("...circa la decisione di trasmettere o non trasmettere la comunicazione ...") devront en revanche être modifiés. Cette modification légale a déjà été reprise dans le projet susmentionné²⁰ (l'art. 23, al. 5 et 6, LBA a été introduit récemment dans le cadre de la révision de la LBA du 1^{er} janvier

¹⁷ Cf. directive (UE) 2015/849 du Parlement Européen et du Conseil du 20 mai 2015 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme, modifiant le règlement (UE) n° 648/2012 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil et la directive 2006/70/CE de la Commission, JO L 141 du 5.6.20145, p. 73. Cf. directive (UE) 2018/843 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 modifiant la directive (UE) 2015/849 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme ainsi que les directives 2009/138/CE et 2013/36/UE, JO L 156 du 19.6.2018, p. 43.

¹⁸ Cf. https://www.efd.admin.ch/efd/fr/home/dokumentation/nsb-news_list.msg-id-75603.html.

¹⁹ FF 2019 5237

²⁰ FF 2019 5341, 5348.

2016. Au ch. 1.2.7.2 du message d'alors, il était déjà question des "informations communiquées" dans les trois langues officielles²¹).

Les textes normatifs allemand et italien de l'art. 10 LBA devront être adaptés en fonction de la formulation française. Dans le texte allemand de l'art. 10 LBA, le terme "Weiterleitung" et les formes verbales dérivées devront être changés en "Übermittlung" et "übermittelt". Il en va de même des formulations en italien, où "aver inoltrato" devra être remplacé par "la trasmissione", respectivement par "aver trasmesso". Ces modifications légales ont elles aussi déjà été effectuées dans le projet actuel de modification de la LBA²².

Le changement pratique susmentionné a pour conséquence que les communications transmises par les intermédiaires financiers, les négociants, les autorités et les organismes d'auto-régulation resteront à l'avenir auprès du MROS et ne seront plus versées aux dossiers de procédures pénales éventuelles. La protection des sources s'en trouvera améliorée. Les intermédiaires financiers et les négociants ne craindront ainsi plus de devoir essuyer des reproches publics lorsqu'ils signalent des procédures suspectes.

Au Liechtenstein, un tel changement et une telle adaptation aux standards internationaux ont déjà eu lieu, en réaction à la critique formulée dans le rapport d'évaluation du Fonds monétaire international (FMI), respectivement de MONEYVAL, publié en juin 2014: "une autre critique porte sur l'obligation qu'a la CRF de transmettre au ministère public les communications de soupçons qu'elle reçoit. Cette critique serait partagée par de nombreux assujettis ayant des obligations de diligence. À l'avenir, la CRF devra donc envoyer au ministère public non plus la communication de soupçons établie par celui qui remplit ses obligations de diligence mais un rapport d'analyse rédigé par la CRF²³.

Modifications ponctuelles

Le nombre de communications incomplètes effectuées au MROS a augmenté récemment. En outre, les intermédiaires financiers, les négociants, les autorités et les organismes d'autorégulation ne savent pas toujours si une communication de soupçons doit être considérée comme complète au sens de l'art. 3 OBCBA. Le nouveau système d'information permettra au MROS

²¹ FF 2014 585, 615 (FF 2014 605, 635; FF 2014 585, 615).

²² FF 2019 5341, 5559; FF 2019 5341, 5345.

²³ Cf. "Bericht und Antrag der Regierung an den Landtag des Fürstentums Liechtenstein betreffend die Abänderung des Gesetzes über die Stabsstelle Financial Intelligence Unit (FIUG) sowie weiterer Gesetze vom 7. Juli 2015" (uniquement en allemand), BuA 2015 /75. Le FIUG est en vigueur depuis le 1^{er} mars 2016, <https://bua.regierung.li/BuA/default.aspx?nr=75&year=2015&backurl=modus%3dsearch%26filter1%3dvt%26filter2%3dfiu&sh=662334618>; cf. aussi "Information und Kommunikation der Regierung Fürstentum Liechtenstein, Medienmitteilung Nr. 286 vom 8. Juli 2014" (uniquement en allemand), Geldwäschereibekämpfung: Moneyval publiziert Bericht zu Liechtenstein, <https://www.fma-li.li/files/fma/286-moneyval-berichtdocx.pdf>, ainsi que "Vernehmlassungsbericht der Regierung betreffend die Abänderung des Gesetzes über die Stabsstelle Financial Intelligence Unit (FIUG) sowie weiterer Gesetze vom 18. Februar 2015 (uniquement en allemand), p. 8 et 10 ss, <https://www.llv.li/files/srk/vernehmlassungsbericht-fiug.pdf>.

de retourner les communications incomplètes en indiquant quelles sont les informations manquantes. Il doit être précisé dans l'OBCBA quelles informations doivent être jointes par l'intermédiaire financier, le négociant, l'autorité et les organismes d'autorégulation pour qu'une communication de soupçons soit complète. Cette clarification constitue d'une part une aide précieuse pour les institutions ayant transmis la communication de soupçons et permet, d'autre part, au MROS de traiter plus efficacement les communications de soupçons.

Le MROS a besoin de plus de temps pour traiter une communication incomplète, car il doit demander des documents supplémentaires. Par analogie avec la jurisprudence récente du Tribunal fédéral²⁴, on peut en tirer la conclusion qu'une communication incomplète au sens de l'art. 3, al. 1, OBCBA, peut, selon les circonstances, ne pas être suffisante pour délier celui qui y est soumis de son obligation de communiquer au sens de l'art. 9 LBA. L'évolution est la même dans d'autres pays comme au Liechtenstein, où l'établissement incomplet d'une communication de soupçons peut être sanctionné²⁵. À propos de la nécessité d'établir des communications de soupçons complètes, le MROS a par le passé adopté la position suivante: "Pour que le Bureau de communication puisse procéder à ses recherches ou à son analyse de manière à prendre une décision, il a besoin de tous les documents de la communication de soupçons."²⁶ "Les annexes énumérées dans ce formulaire ne constituent pas une liste exhaustive, elles doivent plutôt servir d'exemples. L'intermédiaire financier est tenu de joindre à sa communication de soupçon tous les documents nécessaires pour justifier son soupçon. Il convient donc de donner suite à toute demande correspondante du MROS visant à combler des lacunes."²⁷

La nouvelle loi fédérale du 29 septembre 2017 sur les jeux d'argent (LJA)²⁸ entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2019 prévoit à son art. 105 la création d'une autorité intercantonale de surveillance et d'exécution. Cette nouvelle autorité doit être ajoutée au texte de l'ordonnance car elle est tenue, en vertu de l'art. 16, al. 1, LBA de prévenir le MROS en cas de soupçons.

Enfin, des modifications et des compléments de nature générale ont dû être apportés en vue de l'entrée en vigueur de la loi fédérale du 15 juin 2018 sur les établissements financiers (LEFin)²⁹ au 1^{er} janvier 2020 (par ex. l'introduction du terme d'"organisme de surveillance" au sens de l'art. 43a de la loi du 22 juin 2007 sur la surveillance des marchés financiers

²⁴ Cf. TAF, arrêt 6B_1453/2017, consid. 3.4.

²⁵ Cf. "Vernehmlassungsbericht der Regierung betreffend die Abänderung des Gesetzes über die Stabsstelle Financial Intelligence Unit (FIUG) sowie weiterer Gesetze vom 18. Februar 2015" (uniquement en allemand), <https://www.llv.li/files/srk/vernehmlassungsbericht-fiug.pdf>, p. 23 et art 30 de la loi sur l'obligation de diligence (Sorgfaltspflichtgesetz [SPG]).

²⁶ Cf. La pratique du MROS, mars 2016, ch. 6.5. (<https://www.fedpol.admin.ch/dam/data/fedpol/kriminalitaet/geldwaescherei/praxis-berichte/mros-die-praxis-f.pdf>)

²⁷ Cf. Rapport annuel du MROS 2008, avril 2009, cf. 5.5. (<https://www.fedpol.admin.ch/dam/data/fedpol/kriminalitaet/geldwaescherei/jabe/jb-mros-2008-f.pdf>)

²⁸ RS 935.51

²⁹ RO 2018 5247

[LFINMA]³⁰).

3 Commentaire des dispositions

OBCBA

À titre de remarque préliminaire sur les différents articles modifiés, il convient de noter que l'expression "GEWA" a été remplacée par "système d'information" dans toute l'ordonnance. Par conséquent, les articles contenant uniquement cette modification ne seront plus commentés dans la présente section.

Art. 1

À l'*al. 2, let. a*, les "organismes de surveillance" (ch. 3) et l'"autorité intercantonale de surveillance et d'exécution visée à l'art. 105 LJAr (autorité intercantonale)" (ch. 6) figurent désormais dans la liste exhaustive des personnes et organismes³¹ qui peuvent adresser des communications au MROS. Les organismes de surveillance sont l'objet du nouvel art. 43a LFINMA³². L'autorité intercantonale est, depuis le 1^{er} janvier 2019, soumise à une obligation de communiquer au MROS en vertu de l'art. 16, al. 1, LBA³³. Une modification linguistique a été effectuée au ch. 8: les organes de révision des négociants au sens de l'art. 15 LBA ont été spécifiés en tant qu'institutions ayant transmis une communication de soupçons. Il convient en outre de préciser que dans le cadre de la prochaine révision de la LBA, il est prévu de remplacer le terme d'"organe de révision" par celui d'"entreprise de révision"³⁴. Cela pourrait entraîner une nouvelle modification linguistique de l'art. 1, al. 2, let. a, ch. 8, OBCBA.

La modification de l'*al. 2, let. c* met en œuvre un standard international selon lequel seules les informations contenues dans les communications peuvent être transmises aux autorités de poursuite pénale. Grâce au passage au système d'information goAML, ce standard international peut être mis en œuvre plus facilement. Le terme de "communications" est ainsi remplacé par celui d'"informations communiquées". Cela implique que le MROS n'est pas tenu de transmettre telles quelles aux autorités de poursuite pénale les communications qu'il a reçues (c'est-à-dire incluant les informations concernant l'intermédiaire financier auteur de la communication) mais qu'il a la possibilité de décider lui-même des informations qu'il transmettra aux autorités de poursuite pénale. Cela correspond à la formulation française de l'art. 23, al. 5 et 6, LBA qui a été introduite le 1^{er} janvier 2016. La formulation "transmission d'informations communiquées" a déjà été employée dans l'ancien message³⁵. Dans le texte allemand, le mot "weitergeleitet" doit par conséquent être remplacé par "übermittelt". Il est en outre désormais

³⁰ Modification du 15 juin 2018, RO **2018** 5247, 5296 (annexe ch. 2 16), entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2020.

³¹ Le terme "organismes" comprend tant les organismes d'autorégulation (cf. art. 12, let. c, en lien avec l'art. 24 LBA) que les organismes de surveillance selon l'art. 43a LFINMA.

³² Modification du 15 juin 2018, RO **2018** 5247, 5296 (annexe ch. 2 16), entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2020).

³³ Modification du 29 septembre 2017, RO **2018** 5153 (annexe ch. 2 8).

³⁴ FF **2019** 5341.

³⁵ FF **2014** 585, 615, cf. note de bas de page 21

précisé que le MROS décide si et quelles informations communiquées sont transmises à une autorité de poursuite pénale.

À l'al. 2, *let. e*, le nom de l'actuel système d'information GEWA est remplacé par l'expression neutre "système d'information", qui correspond davantage à la terminologie actuelle (cf. note de bas de page n°2).

Art. 2

Selon l'art. 16, al. 1, LBA³⁶, les organismes de surveillance seront à l'avenir aussi tenus de prévenir le MROS en cas de soupçons, tout comme la FINMA, la Commission fédérale des maisons de jeu et l'autorité intercantonale. C'est la raison pour laquelle l'art. 2 OBCBA est adapté en ce sens. La *let. c*, qui prévoit que le bureau traite les communications et les informations "selon l'art. 16, al. 1, LBA, lorsqu'elles émanent, comprend désormais les organismes de surveillance (ch. 2), la CFMJ (ch. 3), qui se trouvait auparavant à la *let. d*, ainsi que l'autorité intercantonale visée à l'art. 105 LJAr (ch. 4). Il en découle que les anciennes *let. e* et *f* deviennent les *let. d* et *e*.

Art. 3

L'al. 1 définit les informations qu'une communication de soupçons doit au moins contenir. La phrase introductive a cependant été reformulée (l'expression "Les communications (...) doivent indiquer au moins" est remplacée par "Les communications (...) doivent indiquer"). Cette liste reste non exhaustive. Selon les circonstances, le MROS peut avoir besoin de données complémentaires pour effectuer une analyse approfondie. Si une communication de soupçons est incomplète, le MROS prendra contact avec l'institut qui l'a émise afin d'obtenir le plus rapidement possible les informations manquantes. L'objectif est cependant que les communications de soupçons envoyées contiennent les informations visées à l'al. 1, afin que le MROS puisse commencer immédiatement son analyse.

Suite au passage au nouveau système d'information, les institutions effectuant des communications seront libres de saisir une personne de contact de l'intermédiaire financier, du négociant, de l'autorité ou de l'organisme qui émet une communication de soupçons; de même, les informations ne seront plus transmises par fax. Pour cette raison, seul un numéro de téléphone direct de la personne effectuant une communication, que le MROS pourra utiliser en cas de questions, sera nécessaire. La mention de la "personne de contact" encore prévue dans la version en vigueur de la *let. a* ne figurera ainsi plus dans la nouvelle version. Afin que les organismes d'autorégulation au sens de l'art. 2, *let. b* et les organismes de surveillance selon l'art. 2, *let. c* soient aussi compris dans la *let. a*, il sera désormais question d'intermédiaire financier, d'autorité ou d'organisme.

Selon la LBA, la FINMA est responsable de la surveillance des gestionnaires de fortune et des trustees. L'art. 61 LEFin prévoit que la surveillance courante soit exercée par les organismes de surveillance qui sont au bénéfice d'une autorisation de la FINMA. L'art. 43a LFINMA prévoit en particulier que la surveillance courante, dont celle du respect des obligations de diligence

³⁶ Modification du 29 septembre 2017, RO 2018 5153 (annexe ch. 2 8)

des intermédiaires financiers ancré dans la LBA, puisse être exercée par un ou plusieurs organismes de surveillance. Ainsi, un renvoi aux organismes de surveillance visés à l'art. 43a LFINMA a été ajouté à la *let. b* afin que le MROS soit automatiquement informé en cas de communication quant à l'organisme de surveillance auquel est rattaché un intermédiaire financier. Étant donné que les organismes d'autorégulation et de surveillance ne sont pas des autorités, la terminologie employée dans le texte allemand doit s'aligner sur celle du texte français à la *let. b*, si bien que le terme "Stellen" doit être remplacé par "Behörde und Organisation". En français, le terme "autorités" est par ailleurs complété par l'expression "ou les organismes".

Des informations quant à l'objet et au but des relations d'affaires signalées sont demandées à la *let. g*. Suivant l'objet de la relation d'affaires, cela peut pour l'essentiel correspondre au contenu de la documentation *Know Your Customer (KYC)* au sens de l'art. 6, al. 1, LBA. La teneur de l'art. 3, al. 1, *let. g*, est ainsi le reflet de celle de l'art. 6, al. 1, LBA. S'agissant des banques, il va de soi que le terme de relations d'affaires se réfère à des comptes. La teneur de l'art. 3, al. 1, *let. g*, n'exclut toutefois pas qu'il puisse s'agir d'une police d'assurance ou d'un autre type de relation contractuelle. Afin que le terme choisi soit aussi neutre que possible, celui de "comptes" a été remplacé par "relation d'affaires".

Concernant le contenu minimal d'une communication, il est précisé à la *let. h* que les intermédiaires financiers, les négociants, les autorités et les organismes émettant une telle communication doivent fournir au MROS la documentation relative aux soupçons (par ex. une ordonnance de production de pièces³⁷ d'une autorité de poursuite pénale, des informations négatives sur le client tirées d'articles de journaux ou encore des informations contradictoires figurant dans la documentation KYC) et en particulier le résultat des clarifications requises à l'art. 6 LBA. Par le passé, des situations se sont souvent présentées dans lesquelles les institutions ayant transmis une communication ne documentaient pas suffisamment leurs soupçons. L'intermédiaire financier est certes tenu de clarifier l'arrière-plan et le but d'une transaction ou d'une relation d'affaires avant de transmettre une communication au MROS (cf. art. 3 al. 4 OBCBA ainsi que art. 6 al. 2 LBA et art. 15 et 16 de l'ordonnance de la FINMA du 3 juin 2015 sur le blanchiment d'argent [OBA-FINMA]³⁸). Mais il va de soi que le résultat des clarifications effectuées par les institutions ayant transmis une communication de soupçons représente le contenu minimal d'une communication et doit être documenté en conséquence. Il est en outre désormais précisé que seuls doivent être indiqués les éventuels liens avec d'autres relations d'affaires qui ont fait l'objet d'une communication en vertu de l'art. 9 LBA ou de l'art. 305^{ter}, al. 2, CP.

En raison du remaniement de l'art. 2, l'al. 2 doit désormais faire référence à la *let. d* et non plus à la *let. e*.

Les al. 3 et 4 de la version actuelle de l'art. 3 OBCBA sont intégrés dans le nouvel art. 3a (Communication avec le bureau) et adaptés en conséquence en raison de l'introduction du nouveau système d'information. L'al. 5 de l'actuelle version de l'art. 3 OBCBA est quant à lui supprimé car il n'a plus lieu d'être. Si la situation devait se présenter, le bureau pourrait se baser sur l'art. 11a, al. 1 et 3 LBA.

³⁷ Cf. aussi "Ordre de dépôt et statut du MROS", MROS, rapport annuel 2017, ch. 4.1, p. 57 (<https://www.fed-pol.admin.ch/dam/data/fedpol/kriminalitaet/geldwaescherei/jabe/jb-mros-2017-f.pdf>).

³⁸ RS 955.033.0

Art. 3a

Le nouvel art. 3a règle la communication avec le bureau par l'intermédiaire du système d'information mis en place par ce dernier. (al. 1, cf. aussi art. 23, al. 3, LBA). Ce système d'information permet d'une part l'échange sécurisé et efficace d'informations entre les intermédiaires financiers, les négociants, les autorités, les organismes et le MROS et, d'autre part, entre le MROS et les autorités de poursuite pénale. Cela renforce le dispositif suisse de lutte contre le blanchiment d'argent.

Pour pouvoir communiquer électroniquement avec le bureau, les instances soumises à l'obligation de communiquer doivent s'enregistrer préalablement, conformément à l'al. 2.

Si une instance soumise à l'obligation de communiquer ne devait pas être en mesure, après le 1^{er} janvier 2020, de transmettre des communications de soupçons et des informations au MROS sous forme électronique, elle pourrait recourir exceptionnellement à une autre forme de transmission (al. 3); la transmission doit toutefois avoir lieu de manière sécurisée.

Compte tenu du nouveau système de communication, il est recommandé à l'al. 1 aux intermédiaires financiers, aux négociants, aux autorités et aux organismes d'utiliser exclusivement le système d'information goAML pour leurs nouvelles communications de soupçons.

Comme il n'est plus nécessaire, dans les communications du nouveau système d'information, de fournir des informations quant à la personne de contact, la deuxième phrase de l'al. 3 doit également être supprimée.

Afin de ne pas répéter inutilement le contenu de l'art. 3, al. 1, let. h, l'al. 4 précise que les documents visés à l'art. 3 doivent être transmis au bureau.

Art. 4

Le nouveau système d'information permet au MROS de renvoyer les communications incomplètes aux institutions qui les ont émises en leur indiquant les informations qu'elles doivent encore fournir. La formulation de cet article a été adaptée pour que celui-ci s'applique aussi bien aux intermédiaires financiers, aux négociants, aux autorités qu'aux organismes. Une communication sera considérée comme complète à partir de la date à laquelle le MROS aura reçu toutes les informations et documents nécessaires à l'analyse au sens de l'art. 3, al. 1 en relation avec l'art. 3a, al. 3 et 4. L'institution ayant transmis la communication de soupçons ne reçoit qu'à ce moment un accusé de réception de la part du MROS. Le délai de traitement visé à l'art. 23, al. 5, LBA ne commence à courir qu'à partir de la date de l'envoi de l'accusé de réception. La date de réception est désormais celle à laquelle la communication complète a été transmise. La teneur de l'al. 1 doit par conséquent être modifiée. Si le MROS demande les informations manquantes, l'institut concerné a l'opportunité de compléter sa communication.

La modification de l'al. 1 et le passage au nouveau système rendent l'al. 3 caduc. L'al. 4 actuellement en vigueur devient le nouvel al. 3. Comme à l'art. 1, al. 2, let. c, le terme de "communications" est remplacé par celui d'"informations communiquées". En allemand, le mot "Weiterleitung" est remplacé par "Übermittlung".

Art. 7

L'autorité intercantonale visée dans la LJAr est ajoutée à l'al. 2, let. d.

Titre précédant l'art. 8 et art. 8

Le passage au nouveau système requiert la modification du terme "Transmission" en "Transmission d'informations à une autorité de poursuite pénale". En outre, le singulier est également utilisé dans le titre de l'art. 8 ("à une autorité de poursuite pénale"). Comme nous l'avons déjà mentionné dans le commentaire de la modification de l'art. 1 OBCBA, à compter de l'introduction du nouveau système d'information et en raison de la mise en œuvre des standards internationaux, le MROS n'indiquera plus aux autorités de poursuite pénale quel intermédiaire financier ou négociant est à l'origine de la communication de soupçons. La protection des sources s'en trouvera améliorée. Ce standard est aussi ancré dans la quatrième directive européenne du 20 mai 2015 (directive (UE) 2015/849, cf. note marginale 37 et art. 32, al. 3), qui a été partiellement révisée au 30 mai 2018 (directive (UE) 2018/843, cf. note marginale 18), dans laquelle il est avant tout question d'"informations". Jusqu'à présent, le MROS transmet les formulaires des intermédiaires financiers, des négociants, des autorités et des organismes d'autorégulation, annexes comprises, aux autorités de poursuite pénale. Au cours d'une procédure pénale, les prévenus peuvent demander à consulter leur dossier et ainsi apprendre non seulement le nom de l'intermédiaire financier, du négociant, de l'autorité ou de l'organisme d'autorégulation auteur de la communication, mais aussi, dans les cas où l'institution ayant transmis la communication de soupçons n'a pas fait usage de la possibilité d'anonymisation (cf. art. 9, al. 1^{er}, LBA), le nom des employés de l'intermédiaire financier, du négociant, de l'autorité ou de l'organisme d'autorégulation qui ont participé à l'établissement de la communication de soupçons. Le GAFI a critiqué cette pratique dans le cadre de la dernière évaluation de la Suisse. Cela entraîne la modification de la teneur des *al. 1 et 2*. Comme à l'art. 1, al. 2, let. c, le terme de "communications" est remplacé par celui d'"informations communiquées". Comme dans le titre de la section 3, les mots "Weiterleitung" et "weitergeleitet", dans la version allemande, sont remplacés respectivement par "Übermittlung" et "übermittelt" à l'art. 8, *al. 2*, ce qui en précise la teneur.

Art. 10

Comme nous l'avons mentionné plus haut (cf. le commentaire de l'art. 1), l'art. 16, al. 1, LBA a été révisé à l'occasion de l'entrée en vigueur de la LJA au 1^{er} janvier 2019 et oblige aussi l'autorité intercantonale à communiquer des soupçons au MROS. En outre, cette disposition introduira aussi, au moment de l'entrée en vigueur de la LEFin au 1^{er} janvier 2020, une obligation de communiquer au MROS pour les organismes de surveillance nouvellement prévus à l'art. 43a LFINMA.

Cela implique que le MROS a la possibilité d'informer aussi l'autorité intercantonale et les organismes de surveillance des démarches qu'il a entreprises, ce qui sera ancré dans l'OBCBA par l'ajout des *let. c^{bis} et e* à l'*al. 1*. En outre, le renvoi à l'art. 2, let. c a été introduit aux *lett. c-e* de l'alinéa 1.

Art. 12

À l'*al. 2*, l'expression "en principe" permet de préciser qu'en cas de demande d'une autorité au sens de l'art. 29 LBA au sujet de personnes contre lesquelles une autorité de poursuite pénale enquête déjà, le MROS peut, dans certaines circonstances, fournir davantage d'informations

que simplement diriger l'autorité vers une autorité de poursuite pénale. Le but de cette modification est d'éviter de compliquer inutilement l'échange d'informations avec les autorités de surveillance (la FINMA, la Commission fédérale des maisons de jeu et l'autorité intercantonale conformément à l'art. 29, al. 1, LBA).

Titre suivant l'art. 13

Dans le titre du chapitre 4, le terme "GEWA" est remplacé par "système d'information".

Art. 14

Le terme "GEWA" est remplacé par "système d'information". L'autorité intercantonale est en outre désormais mentionnée à la let. e. Pour le reste, le contenu de l'article est inchangé.

Art. 16

Le terme "GEWA" est remplacé par "système d'information" à l'al. 1 et 2. À l'al. 1, let. a, il est en outre désormais question de "transactions financières effectuées pendant la période sur laquelle portent les soupçons" et non plus, comme c'était le cas jusqu'à présent, de "transactions financières suspectes". La formulation a été modifiée car les intermédiaires financiers, les négociants, les autorités et les organismes qui émettent une communication de soupçons ne transmettent plus seulement, à l'aide du nouveau système d'information, des extraits de comptes au MROS, mais ils doivent aussi communiquer des données liées à toutes les transactions effectuées pendant la période qui donne lieu aux soupçons. Par période sur laquelle portent les soupçons, on entend dès lors la période à laquelle les soupçons se réfèrent.

Art. 17

Le terme "GEWA" est remplacé par "système d'information". De plus, dans la version allemande, les mots "Chiffrierung" et "chiffriert" (texte normatif), qui ne sont plus guère utilisés, sont remplacés par le terme moderne de "Verschlüsselung" et "verschlüsselt". Pour le reste, le contenu de l'article est inchangé.

Art. 18

La structure du nouveau système d'information diffère nettement de l'ancien système de traitement des données GEWA (cf. plus haut p. 6). Grâce à ses nouvelles fonctionnalités, le MROS peut par exemple traiter et analyser de manière ciblée des informations concernant des personnes domiciliées dans un pays déterminé ou une série de transactions. Cela requiert une modification complète de l'art. 18, al. 1. Pour illustrer les fonctionnalités du nouveau système d'information, les fonctions, et non plus la structure, du nouveau système d'information sont listées à l'al. 1. Le *titre* de l'art. 18 ("Structure") a donc été remplacé par "Fonctions". La structure du système d'information goAML est bien plus étendue et détaillée que celle de GEWA, ce qui doit être indiqué dans la teneur de l'al. 1 de l'art. 18. Nous renvoyons par ailleurs aux explications figurant aux ch. 1 et 2 des présents commentaires.

Concernant la liste des données, un renvoi à l'annexe 1 de l'OBCBA figure tant dans la version en vigueur de l'ordonnance que dans la version modifiée (al. 2). Les intermédiaires financiers,

les négociants, les autorités et les organismes trouveront un manuel d'utilisation détaillé relatif à goAML sur la page Internet du MROS³⁹.

Art. 23

À l'*al. 2, let. c*, du texte normatif allemand, le mot "weitergeleitet" (version en vigueur) est remplacé par "übermittelt". Dans le texte normatif italien, le terme "comunicazioni" doit en outre être remplacé par "denunce".

Art. 26

Dans la première phrase de l'*al. 1* et à l'*al. 2*, le terme "GEWA" est remplacé par "système d'information". Dans la troisième phrase de l'*al. 1*, le changement de dénomination de l'Office fédéral des migrations en Secrétariat d'État aux migrations, qui est en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2015, est pris en compte. Pour le reste, le contenu de l'article est inchangé.

Art. 30a

Cette disposition transitoire fixe la manière dont le MROS gérera les communications et les informations reçues en vertu de l'ancien droit. Les informations disponibles dans GEWA seront transférées dans le nouveau système d'information et traitées au moyen de celui-ci.

Annexe 1

Comme nous l'avons déjà indiqué dans le commentaire de l'art. 18, le catalogue des données pouvant être traitées dans le système d'information est présenté à l'*annexe 1*. Ceci est nécessaire afin de répondre aux exigences de la loi sur la protection des données. Il existe des champs obligatoires et des champs non obligatoires. Les champs obligatoires varient selon le type de communication et le rôle des parties impliquées (sujet communiqué, autre partie concernée). Pour cette raison, des directives et non l'annexe 1 régleront la question du caractère obligatoire ou facultatif des différents champs d'information. La version actuelle de l'annexe a été corrigée et complétée en vue du traitement des données dans le nouveau système d'information. Le titre 5.2 ne se réfère qu'aux faits impliquant des comptes. Dans les autres branches, il convient de procéder par analogie. Les termes utilisés dans le système d'information goAML sont à l'origine en anglais et ils ont été traduits dans les langues officielles dans le texte de l'ordonnance.

OBA

Art. 20

Comme nous l'avons déjà indiqué dans les explications relatives à l'art. 3a OBCBA, s'agissant des nouvelles communications de soupçons, le nouveau système prévoit essentiellement une transmission électronique des informations à l'aide de goAML. Par conséquent, l'*al. 3* contient un renvoi à l'art. 3a, al. 1, 2 et 3, OBCBA.

³⁹ Cf. <https://www.fedpol.admin.ch/dam/data/fedpol/kriminalitaet/geldwaescherei/aml/goaml-web-manual-f.pdf>.

4 Conséquences

Conséquences pour la Confédération

Entre 2016 et 2019, l'acquisition des licences d'utilisation pour goAML se sont élevés au total, sur le plan fédéral, à 1 347 770 francs. À ce chiffre s'ajoutent près de 636 000 francs en frais de ressources internes. À partir de 2020, les frais d'exploitation annuels s'élèveront à 455 415 francs, dont 310 000 pour les frais de licence. Ces moyens sont déjà prévus au budget de fedpol.

Certaines petites adaptations des systèmes informatiques fédéraux pourraient être nécessaires. Les coûts qui en découleraient ne peuvent pour l'heure pas encore être chiffrés avec précision. Ils seront cependant compensés à l'interne.

L'implémentation et l'introduction de goAML a été réalisée à l'aide du personnel du MROS qui fait déjà partie des effectifs. Par la suite, l'utilisation de goAML ne requerra pas de création de postes supplémentaires.

Conséquences pour les cantons

Les cantons ne participent au dispositif suisse de la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme que dans la mesure où le MROS transmet des informations concernant des actions suspectes au lieu de la relation d'affaires signalée et, partant, aux ministères publics cantonaux. Pour les ministères publics cantonaux, aucun coût supplémentaire ne découle de l'introduction d'un système électronique d'annonce et de l'implémentation des autres modifications de l'OBCBA présentées plus haut. Il faut au contraire s'attendre à un gain d'efficacité suite au passage du papier à un système de communication électronique.

Conséquences économiques, en particulier pour les institutions soumises à l'obligation de communiquer en vertu de la LBA

L'introduction du nouveau système d'information requiert des investissements de la part des intermédiaires financiers qui varient selon la mise en œuvre individuelle mais se justifient en raison du gain d'efficacité et de sécurité qui en résultera.

Comme nous l'avons déjà précisé au début du rapport, les institutions soumises à l'obligation de communiquer ont été informées de la future introduction de goAML depuis novembre 2017 par différentes voies afin de pouvoir planifier leurs investissements.