



Berne, le 12 juin 2026

Procédure de consultation relative à l'ordonnance sur la transparence des personnes morales et l'identification des ayants droit économiques (OTPM)

Rapport sur les résultats de la consultation

Table des matières

1	Contexte.....	5
2	Projet mis en consultation	5
2.1	Contexte	5
2.2	Contenu du projet	5
3	Avis reçus et méthode d'évaluation	6
3.1	Avis reçus	6
3.2	Méthode d'évaluation	7
3.3	Catégorisation des avis par thèmes	7
3.4	Avis général des personnes consultées	7
4	Registre de transparence : commentaires des différents articles.....	9
	Art. 1 (Entités juridiques de droit étranger).....	9
	Remarques d'ordre général sur la section 2.....	9
	Art. 2 (Contrôle au moyen d'une participation)	10
	Art. 3 (Contrôle d'une autre manière).....	11
	Art. 4 (Rapports de fiducie)	13
	Art. 5 (Action de concert)	13
	Autres demandes relatives à la section 2.....	14
	Art. 6 OTPM (Informations sur la nature et l'étendue du contrôle).....	15
	Art. 7 (Informations sur la chaîne de contrôle)	15
	Art. 9 (Identification des personnes à annoncer).....	17
	Art. 10 OTPM (Informations sur les entités juridiques)	18
	Art. 11 OTPM (Informations sur l'ayant droit économique).....	18
	Art. 12 OTPM (Informations à fournir en l'absence d'identification ou de vérification des ayants droit économiques)	19
	Art. 13 OTPM (Procédure d'annonce au moyen du guichet virtuel).....	20
	Art. 14 OTPM (Procédure d'annonce par l'intermédiaire de l'office du registre du commerce)	20
	Art. 15, 16 et 17 OTPM (Procédure d'annonce simplifiée)	21
	Art. 18 OTPM (Modification des inscriptions au registre de transparence)	22
	Art. 19 OTPM (Obligations des détenteurs de parts sociales)	22
	Art. 20 OTPM (Contrôle du trust)	23
	Commentaires d'ordre général sur la section 6.....	24
	Art. 21 OTPM (Transmission de l'annonce par l'office du registre du commerce)	24
	Art. 22 OTPM (Mise à jour du registre de transparence)	25
	Art. 23 OTPM (Contenu du registre de transparence)	25
	Commentaires d'ordre général sur la section 7	26

Art. 24 OTPM (Accès des autorités).....	26
Art. 25 OTPM (Accès des intermédiaires financiers et des conseillers).....	26
Art. 26 OTPM (Journalisation).....	28
Art. 27 OTPM (Finalités de la consultation des données).....	28
Art. 29 OTPM (Extrait partiel).....	30
Art. 30 OTPM (Attestation d'inscription au registre)	30
Remarques générales concernant la section 8	30
Art. 32 OTPM (Contenu).....	31
Art. 33 OTPM (Exceptions à l'obligation de signaler les divergences).....	32
Remarques concernant les exemples présentés dans le rapport explicatif	33
Remarques générales concernant la section 9	33
Art. 36 OTPM (Procédure d'inscription et contrôle de l'autorité qui tient le registre) ...	34
Art. 38 OTPM (Annotation)	34
Art. 39 OTPM (Demande de radiation d'une annotation).....	34
Art. 40 OTPM (Catégories de risque).....	34
Art. 41 OTPM (Examen préalable et procédure de contrôle par l'autorité de contrôle)	35
Art. 44 OTPM (Émoluments).....	35
Remarques concernant l'entrée en vigueur.....	36
Autres demandes formulées	36
4.2 Requêtes spécifiques de la LegalTech concernant des aspects techniques du registre de transparence	37
4.3 Mise en œuvre par les cantons	41
4.4 Demandes ayant fait l'objet d'une décision du Parlement et ne pouvant être prises en compte dans l'OTPM	42
5 Ordonnance sur le blanchiment d'argent (OBA) : remarques sur les articles	42
Art. 1, let. a ^{ter}	42
Art. 2, al. 1, 2, let. b, ch. 2, et al. 3	43
Art. 2a (Déclaration de soumission de l'ensemble des activités aux règles applicables aux intermédiaires financiers)	44
Art. 12d P-OBA (Activité des conseillers visés à l'art. 2, al. 3 ^{bis} et 3 ^{quater} , LBA)	45
Art. 12e P-OBA (Vente ou achat d'un immeuble)	47
Art. 12f P-OBA (Conseil pratiqué à titre professionnel)	48
Art. 12g P-OBA (Passage à l'activité exercée à titre professionnel)	49
Art. 15a P-OBA (Métaux précieux et pierres précieuses visés)	49
Remarques sur l'entrée en vigueur et les dispositions transitoires	50
5.2 Autres objets.....	50
Modifications terminologiques générales	50

	Couverture territoriale de l'OBA	50
	Exceptions à l'obligation de communiquer (art. 9, al. 2, LBA).....	51
	Clarification de l'art. 2, al. 3 ^{bis} et 3 ^{quater} , LBA	51
	Rapport entre l'art. 9b, al. 2 ^{bis} , et l'art. 10a, al. 5, LBA pour les officiers publics	52
	Coordination entre une activité de conseil soumise à la LBA et une activité d'intermédiaire financier qui s'ensuit	52
5.3	Commentaires des différentes dispositions de l'OBCBA	52
	Art. 3, al. 2 ^{bis} et 2 ^{ter}	52
6	Liste des participants à la procédure de consultation.....	53

1 Contexte

Le 15 octobre 2025, le Conseil fédéral a chargé le Département fédéral des finances (DFF) de mener une procédure de consultation auprès des cantons, des partis politiques, des associations faîtières des communes, des villes et des régions de montagne, des associations faîtières de l'économie et d'autres milieux intéressés concernant le projet d'ordonnance sur la transparence des personnes morales et l'identification des ayants droit économiques ainsi que les modifications d'autres ordonnances qui en découlent. Cette procédure a pris fin le 30 janvier 2026. La liste des participants est annexée au présent rapport. Au total, 80 avis ont été reçus.

2 Projet mis en consultation

2.1 Contexte

Le projet a pour but de mettre en œuvre les nouvelles règles de la loi sur la transparence des personnes morales (LTPM) et la révision partielle de la loi sur le blanchiment d'argent (LBA). Le Parlement a adopté ces deux objets lors de sa session d'automne 2025. La LTPM renforce le dispositif suisse de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme. Elle introduit de nouvelles obligations de transparence pour les entités juridiques et prévoit la création d'un registre fédéral central des ayants droit économiques (registre de transparence). Ce registre devrait permettre aux autorités d'accéder rapidement et facilement à des informations fiables sur les ayants droit économiques d'une entité juridique. Il sera accessible aux autorités et aux personnes soumises à la LBA. Sa gestion incombera à l'Office fédéral de la justice (OFJ).

2.2 Contenu du projet

L'ordonnance sur la transparence des personnes morales (OTPM) contient les dispositions d'exécution relatives à la LTPM. Elle détermine les informations que les personnes morales sont tenues d'annoncer au registre de transparence, concrétise des notions essentielles de la loi et précise les dispositions relatives à l'accès au registre et à sa gestion. Elle décrit également les procédures d'annonce, qui peuvent avoir lieu via un guichet virtuel ou par l'intermédiaire de l'office compétent du registre du commerce.

La LTPM prévoit que les personnes morales visées par la loi doivent identifier leurs ayants droit économiques et vérifier cette information avec la diligence requise par les circonstances. Elles reçoivent les données requises dans les annonces qui leur sont transmises par les actionnaires, les associés ou les ayants droit économiques eux-mêmes et peuvent compter sur leur collaboration. L'ayant droit économique est défini comme la personne physique qui détient une part d'au moins 25 % du capital ou des voix de la société ou contrôle la société d'une autre manière. Cette définition est alignée sur celle de l'art. 2a, al. 3, LBA.

Après avoir identifié ses ayants droit économiques et vérifié cette information, la personne morale doit annoncer les données collectées sur ses ayants droit économiques au nouveau registre de transparence. Ce registre, tenu par l'OFJ, réunit les informations sur les ayants droit économiques de toutes les personnes morales soumises à la LTPM. Il est accessible aux autorités listées à l'art. 26 LTPM, ainsi qu'aux intermédiaires financiers et aux conseillers dans l'exécution de leurs obligations de diligence (art. 27 LTPM). Il n'est pas public.

Une autorité de contrôle rattachée au DFF est chargée d'effectuer des contrôles sur la base d'une approche fondée sur les risques. Pour déterminer les entités juridiques qui doivent faire l'objet d'un contrôle, cette autorité s'appuie sur les signalements effectués par les intermédiaires financiers ou d'autres autorités parce que ceux-ci ont trouvé une divergence entre leurs informations et celles du registre, ainsi que sur des contrôles par sondage. En cas de violation des obligations prévues par la loi, l'autorité de contrôle prononce des mesures ou transmet le cas au service compétent en vue d'une procédure pénale.

La révision partielle de la LBA étend le champ d'application de la loi. Ainsi, certaines activités de conseil, par exemple dans le cadre de transactions immobilières ou de la création et de la structuration de personnes morales, y seront désormais également soumises. La modification concomitante de l'ordonnance sur le blanchiment d'argent (OBA) précise les activités concernées, clarifie divers cas d'application et définit les règles en matière d'affiliation et de démission d'un organisme d'autorégulation (OAR) pour les conseillers.

Enfin, le projet inclut des modifications d'autres ordonnances aux fins de la mise en œuvre des nouvelles tâches et obligations, dont l'ordonnance sur le Bureau de communication en matière de blanchiment d'argent (OBCBA).

3 Avis reçus et méthode d'évaluation

3.1 Avis reçus

Ont répondu à l'invitation à participer à la procédure¹ :

25 cantons ou demi-cantons : AG, AI, AR, BE, BL, BS, FR, GE, GL, GR, JU, LU, NW, OW, SG, SH, SO, SZ, TG, TI, UR, VD, VS, ZG, ZH ;

2 partis politiques : Union démocratique du centre (UDC), Parti socialiste suisse (PS) ;

6 associations faîtières de l'économie et des communes : economiesuisse, Association suisse des banquiers (ASB), Association des communes suisses, Union suisse des arts et métiers (usam), Union patronale suisse ; Union syndicale suisse (USS).

8 représentants des milieux intéressés invités officiellement :

EXPERTsuisse, Public Eye, Fédération suisse des avocats (FSA), Fédération suisse des notaires (FSN), Swissholdings, Transparency International, FIDUCIAIRE|SUISSE, Association de banques privées suisses (ABPS).

Parmi les participants invités officiellement, l'Union patronale suisse et l'Association des communes suisses ont explicitement renoncé à prendre position sur le fond ;

39 participants qui n'avaient pas été invités officiellement ont pris position : Aargauische Notariatsgesellschaft, alliancefinance, Asset Management Association Switzerland (AMAS), Bär & Karrer, Centre Patronal (CP), Digital Identity & Data Sovereignty Association (DIDAS), Eurospider Information Technology AG (Eurospider), Global Legal Entity Identifier Foundation (GLEIF), Groupement des Compliance Officiers de Suisse Romande et du Tessin (GCO), Union de commerce et de l'industrie du canton de Berne, Chambre de commerce bernoise (UCIBE), Hauseigentümerverband Schweiz (HEV), Homburger, Forum PME, KONSENTO SA, Lenz & Staehelin, MLL Legal SA, Association suisse des professionnels en titrisation Immobilière (COPTIS), Caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents Suva, Association suisse des professionnels de l'immobilier (SVIT), Association suisse d'assurances (ASA), organisme d'autorégulation de l'Association suisse d'assurances (OAR-ASA), organisme d'autorégulation de la FSA/FSN (OAR FSA/FSN), organisme d'autorégulation de FIDUCIAIRE|SUISSE (OAR FIDUCIAIRE|SUISSE), Society of Trust and Estate Practitioners (STEP), SwissAccounting, Swiss Association of Trust Companies (SATC), Swiss LegalTech Association (SLTA), Swiss Payment Association (SPA), Swiss startup association (Swiss Startup), Szimfoni GmbH, Union suisse des professionnels de l'immobilier (USPI), Université de Lausanne - Centre du droit de l'entreprise (UniL-CEDIDAC), Association suisse des banques de gestion (ABG), Association des notaires bernois (ANB), Association suisse des gérants de fortune (ASG), Verband Schwyzer Notare, Association des sociétés anonymes privées (ASAP), VISCHER, Wüestpartner.

¹ La liste des participants jointe au présent rapport suit l'ordre de la liste des destinataires systématiquement consultés et, s'agissant d'autres participants, l'ordre alphabétique.

Tableau 1 : Vue d'ensemble des réponses reçues

Catégorie	Total des participants invités	Réponses des participants invités	Réponses des participants qui n'étaient pas invités	Total des réponses
Cantons / CdC / CDF	27	25	-	25
Partis politiques	10	2	-	2
Associations faîtières des communes, des villes et des régions de montagne	3	1	-	1
Associations faîtières de l'économie	8	5	-	5
Organisations invitées	8	8	-	8
Organisations qui n'ont pas été invitées		-	39	39
Total des réponses (possibles) / effectives	(56)	41	39	80*

*) Deux répondants sur 80 ayant expressément renoncé à prendre position sur le fond, 78 avis ont été reçus au total sur ce point.

3.2 Méthode d'évaluation

Le présent rapport analyse les avis reçus par thème et ne les présente pas séparément. Il n'indique ainsi que la position générale des participants à la consultation. Pour les détails, on consultera donc les avis publiés par la Chancellerie fédérale. Afin de dresser un portrait aussi pertinent que possible, les avis sont résumés et présentés thématiquement.

Les demandes spécifiques de la branche des Legaltech sur les aspects techniques du registre de transparence sont présentées à part. Les demandes déjà adoptées par le Parlement sont mentionnées bien qu'elles ne puissent plus être prises en compte pour la version définitive de l'OTPM. Les avis sans lien thématique avec le projet mis en consultation ne sont pas mentionnés.

3.3 Catégorisation des avis par thèmes

Le projet d'OTPM englobe des dispositions sur le registre des ayants droit économiques et des modifications d'autres actes, principalement l'OBA.

33 répondants ont exprimé un avis sur les deux volets du projet (SG, TG, VD, ZG, ZH, UDC, economiesuisse, ASB, USS, usam, EXPERTsuisse, Public Eye, FSA, FSN, Swissholdings, Transparency, FIDUCIAIRE|SUISSE, ASBP, AGN, BärKarrer, CP, GCO, UCIBE, Homburger, SATC, OAR FSA/FSN, OAR-ASA, OAR FIDUCIAIRE|SUISSE, STEP, ASA, SwissAccounting, ANB, ASG).

38 répondants s'expriment uniquement sur le registre des ayants droit économiques (AG, AI, AR, BE, BL, BS, FR, GE, GL, GR, JU, LU, NW, OW, SH, SZ, SO, TI, UR, VS, PS, AMAS, COPTIS, DIDAS, Eurospider, GLEIF, Forum PME, KONSENTO, LenzStahelin, SPA, SLTA, Suva, SwissStartup, Szimfoni, UniL-CEDIDAC, ABG, VISCHER, ASAP).

7 répondants ont formulé uniquement un avis sur les modifications de l'OBA (alliancefinance, HEV, MLL, SVIT, USPI, Verband Schwyzer Notare, Wuestpartner).

Le présent rapport expose séparément les deux aspects du projet, en fonction des avis reçus sur les deux plans.

3.4 Avis général des personnes consultées

45 participants sont favorables au but poursuivi par le projet, mais considèrent certains aspects du projet comme inabouti ou problématique. (AI, BS, FR, GE, GR, LU, NW, SH, SO, SZ, UR, ZG, ZH, ASB, ABPS, Public Eye, AGN, CP, DIDAS, GCO, GLEIF, Lenz & Stahelin, SATC,

SPA, STEP, Suva, Szimfoni, ABG, Verband Schwyzer Notare, PS, USS, EXPERTsuisse, FSA, FSN, OAR FSA/FSN, OAR-ASA, OAR FIDUCIAIRE|SUISSE, FIDUCIAIRE|SUISSE, Transparency, Forum PME, SLTA, SwissAccounting, SwissStartup, ASG, Wuestpartner). Ils estiment que certaines adaptations sont requises pour permettre une mise en œuvre cohérente et simple de la LTPM et de l'OBA tout en assurant la sécurité juridique. Ils exigent des solutions faciles d'emploi pour réduire au minimum la charge administrative des acteurs économiques et des autorités cantonales chargées de la mise en œuvre et mieux employer les instruments technologiques à disposition, en respectant strictement le cadre fixé par la loi. Certains répondants rejettent une partie des aspects du projet, notamment la participation des offices du registre du commerce sans rémunération.

23 participants prennent position sur des aspects ponctuels de fond du projet d'ordonnance sans évaluer ce dernier ou les buts du registre de transparence de manière générale (AG, AR, BL, BE, GL, JU, OW, SG, TI, VD, AMAS, BärKarrer, COPTIS, Eurospider, Homburger, KONSENTO, MLL, ASA, SVIT, UniL-CEDIDAC, ANB, VISCHER, ASAP). Cette situation s'explique notamment par le fait que le projet tient compte des décisions de principe prises par les Chambres fédérales lors de l'adoption de la LTPM et de la modification de la LBA, qui réduisent la marge de manœuvre du Conseil fédéral. Ces participants estiment que le projet pâtit de faiblesses de conception et d'une complexité excessive et qu'il nécessite certaines adaptations afin d'assurer une mise en œuvre cohérente et simple de la LTPM et de l'OBA qui garantisse la sécurité juridique. Certains répondants rejettent une partie des aspects du projet, notamment la participation des offices du registre du commerce sans rémunération.

10 participants s'expriment de manière généralement négative sur le projet d'ordonnance ou le but du registre de transparence ou rejettent expressément le projet d'OTPM sous sa forme actuelle (TG, VS, UDC, economiesuisse, usam, SwissHoldings, alliancefinance, UCIBE, HEV, USPI). Ils critiquent principalement le rôle prévu pour les offices cantonaux du registre du commerce dans la procédure d'annonce, ainsi que les activités des officiers publics, des offices du registre foncier et des notaires. S'agissant des premiers, ils déplorent une opportunité ratée de créer une architecture d'annonce claire et efficiente ; pour les autres, ils considèrent que des questions et problématiques importantes restent ouvertes sur le plan pratique en raison de la révision de la législation en matière de blanchiment d'argent, qui sont sources d'incertitudes. Ils estiment que le projet d'OTPM est trop complexe, tant pour les autorités d'exécution que pour les entités juridiques régies par ses dispositions, qu'il engendre une insécurité juridique et des résultats paradoxaux et, de plus, qu'il dépasse le cadre fixé par la loi.

Tableau 2 : Analyse statistique des avis reçus portant sur le fond

Approbation avec réserves : l'AP-OTPM est approuvé, mais doit être modifié.

Neutre avec réserves : pas d'appréciation générale du projet, nécessité d'adaptations sur le fond.

Rejet : refus général du projet, du moins sous sa forme actuelle.

Catégorie	Approbation avec réserves	Neutre avec réserves	Rejet	Total des réponses
Cantons / CDF (25)	13	10	2	25
Partis (2)	1	-	1	2
Associations faitières de l'économie (4)	2	-	2	4
Organisations invitées (8)	7	-	1	8
Organisations qui n'ont pas été invitées (39)	22	13	4	39
Total des réponses	45	23	10	78

4 Registre de transparence : commentaires des différents articles

Art. 1 (Entités juridiques de droit étranger)

ZH et Eurospider estiment que le renvoi aux critères de référence d'un trust à l'al. 1, let. b est insuffisant pour clarifier ce qu'il faut entendre par ce terme et demandent d'intégrer à l'OTPM une **définition du trust**.

economiesuisse, l'ASA, l'ASG, BärKarrer et Homburger déplorent que l'art. 1 renvoie au *Forum mondial* et à ses rapports de pair pour la définition des entités juridiques étrangères plutôt que d'établir une définition suisse. Ils estiment que cela équivaut, **dans les faits, à une reprise dynamique du droit étranger** dans le droit suisse. Pour des raisons de sécurité juridique et de cohérence du système, ils appellent à privilégier une définition autonome dans le droit national ou alors à fournir dans une **annexe à l'OTPM** une liste positive, contraignante et exhaustive des autres entités juridiques soumises à l'ordonnance pour chaque État. Cette liste pourrait être mise à jour au besoin par le Conseil fédéral, qui garderait ainsi le contrôle sur son contenu. L'art 1 devrait indiquer que le Conseil fédéral détermine les autres entités juridiques soumises à l'art. 18 LTPM compte tenu des recommandations internationales en matière de transparence fiscale.

L'**ABPS** considère la définition des personnes morales de droit étranger qui ont leur administration effective en Suisse comme trop large, en particulier pour les associations, fondations et trusts étrangers, dont le Parlement a supprimé les pendants suisses du registre. Partant, ABPS appelle à **limiter** le champ d'application de l'art. 1 **aux sociétés commerciales**, comme dans le droit suisse.

L'**ASG** déplore que des sociétés de personnes sans personnalité juridique comptent également parmi les entités juridiques étrangères alors que la LTPM ne s'applique pas aux entités juridiques suisses. À ses yeux, cette **définition large des entités juridiques étrangères concernées** est contraire à la loi.

La **SATC** et la **STEP** soulignent que compte tenu de l'art. 50 LIFD, il y a déjà des années de pratique et de jurisprudence relatives à la notion d'administration effective et à sa délimitation par rapport à la pure fourniture de prestations pour des personnes morales étrangères. Ils estiment que pour garantir l'application uniforme de la notion dans le droit fédéral et assurer la sécurité juridique, il faudrait inscrire dans l'OTPM qu'il y a administration effective en cas d'**assujettissement conformément à l'art. 50 LIFD**.

Section 2 Ayant droit économique

Remarques d'ordre général sur la section 2

BärKarrer et Homburger relèvent que la détermination de l'ayant droit ou des ayants droit économiques sur la base du concept de contrôle nécessite une systématique d'appréciation claire, pratique et qui garantisse la sécurité du droit. Ils appellent à prévoir dans l'OTPM une réglementation en cascade qui fixe de manière contraignante le déroulement de l'examen afin d'assurer la cohérence systémique avec la LBA. Ces répondants estiment que s'écarter de la LBA et de la pratique y afférente ne se justifie pas et, qui plus est, **engendrerait forcément des divergences entre le registre de transparence et les données récoltées par les intermédiaires financiers**. La réglementation en cascade qu'ils évoquent définirait de manière contraignante quand il faut se baser sur le « contrôle d'une autre manière » et la référence aux critères éprouvés de l'art. 963, al. 2, CO permettrait d'établir une définition homogène du contrôle. Ils pensent également qu'il faudrait adapter les art. 2 et 3 P-OTPM eu égard aux

exigences accrues en termes de sécurité juridique (surtout en lien avec les actes passibles de sanctions pénales).

L'**AMAS** et la **COPTIS** considèrent que l'OTPM ne tient pas suffisamment compte des particularités des **placements collectifs de capitaux** et de leurs établissements (notamment les directions de fonds) dans certains domaines réglementaires. Pour ces participants, il n'est pas possible de traiter les véhicules de placements collectifs comme des personnes morales ordinaires et de traiter les investisseurs comme des associés ou actionnaires ordinaires. Ils estiment que cette différenciation a été mise en œuvre correctement au niveau de la loi (notamment dans les dispositions spécifiques sur les sociétés d'investissement à capital variable, art. 5 LTPM), **mais qu'elle doit aussi être opérée de manière cohérente dans l'ordonnance** et que des exceptions, précisions ou restrictions particulières se justifient en lien avec les placements collectifs de capitaux dans certains cas de figure.

Selon **Swiss Startup**, les notions de « contrôle d'une autre manière » et de contrôle « de concert » (art. 3 et 5 OTPM), doivent être définies de manière plus précise, afin d'éviter les insécurités juridiques pour les startups, et l'ordonnance devrait être basée sur le risque pour ne pas imposer d'obligations disproportionnées aux startups à faible risque.

Art. 2 (Contrôle au moyen d'une participation)

economiesuisse, **EXPERTsuisse**, la **FSA**, la **FSN**, l'**OAR-ASA**, l'**OAR FSA/FSN**, l'**OAR FIDUCIAIRE|SUISSE**, **FIDUCIAIRE|SUISSE**, **SwissAccounting**, l'**UCIBE**, l'**ANB** et l'**AGN** regrettent que la notion d'ayant droit économique de l'OTPM (art. 2 et 3 OTPM) ne se recoupe pas avec celle de la loi sur le blanchiment d'argent (art. 2a, al. 3, LBA) et de l'ordonnance de la FINMA sur le blanchiment d'argent et demandent une harmonisation ou une délimitation claire entre ces définitions, permettant d'accroître la sécurité juridique et de prévenir des incohérences réglementaires. Ils estiment aussi qu'il faudrait utiliser systématiquement le terme « entité juridique » et appliquer expressément la réglementation, par analogie, aux entités juridiques et aux unités organisationnelles étrangères. À leurs yeux, les rapports de contrôle ne relevant pas de structures de participation doivent être considérés comme un contrôle « d'une autre manière » afin d'éliminer les incohérences existant dans la loi.

L'**ASA**, la **SATC**, la **STEP** et **Eurospider** mentionnent également les définitions divergentes de l'ayant droit économique dans les divers actes (art. 2 et 3 P-OTPM, art. 2a, al. 3, LBA, OBA-FINMA), et appellent à harmoniser cette définition dans l'intérêt des réglementés, de l'application du droit et de la sécurité juridique.

L'**ASB**, **BärKarrer**, **Homburger** et **VISCHER** demandent s'il ne faudrait pas systématiquement fixer le seuil déterminant pour le contrôle indirect à « plus de 50 % » plutôt qu'à « au moins 50 % », étant donné que c'est la valeur de « plus de 50 % » qui fait foi dans le cadre de la Convention relative à l'obligation de diligence des banques (CDB 20) et dans le droit européen. Selon ces participants, avec un seuil à « au moins 50 % » les participations de 50 % exactement justifient un contrôle, ce qui n'était pas forcément le cas dans la pratique jusqu'ici, donnant lieu à des **résultats différents en fonction des systèmes pour des situations de participation identiques**. Dans ce contexte, ils appellent à clarifier s'il faut délibérément s'écarter des normes applicables en matière de blanchiment d'argent ou si la notion de contrôle indirect correspond aussi à « plus de 50 % » dans le domaine de la transparence.

L'**ABPS** trouve la **définition d'une participation indirecte** à l'al. 3 inappropriée au regard des exemples cités aux p. 61 et 67 du rapport explicatif et déplore le fait qu'elle ne suive pas la même logique mathématique et économique que la LBA et la CDB, engendrant des divergences dans les indications fournies par les intermédiaires financiers.

Selon **SwissHoldings**, la notion de contrôle est déjà définie à l'art. 4 LTPM et le mandat de réglementation du Conseil fédéral doit se limiter à préciser le contrôle indirect et le contrôle d'une autre manière (norme de délégation de l'art. 6 LTPM) ; les explications fournies à l'al. 1 sont donc superflues faute de norme de délégation. **SwissHoldings** souhaite que la précision relative au contrôle d'une autre manière soit **conforme au droit en vigueur** pour éviter d'introduire des notions juridiques contradictoires et prévenir des insécurités juridiques.

Pour l'**ASG**, l'al. 3 doit être supprimé purement et simplement car il est illogique et a pour effet que n'importe quelle **participation minimale** dans la chaîne entraîne un statut d'ayant droit économique.

UniL-CEDIDAC relève que la notion de capital n'est pas adéquate pour les **sociétés coopératives**, dès lors qu'elles n'en ont pas nécessairement et que les associés n'ont pas de moyen absolu d'avoir la visibilité sur les droits de vote en raison du principe de la porte ouverte. En pratique, l'organisation relève qu'il devrait être rare qu'un membre de la société coopérative détienne plus de 25 % des droits de vote, bien que des concertations entre sociétaires puissent exister qui entraînent une obligation de déclarer. À ses yeux, le régime proposé peut présenter des difficultés d'application pour les sociétés coopératives, ce dont il faudra tenir compte, aux fins du régime des sanctions, dans l'appréciation du caractère intentionnel ou non d'un éventuel manquement aux obligations légales.

Art. 3 (Contrôle d'une autre manière)

ZH, l'ASB, l'usam, l'ABPS, la SATC, la STEP, la SPA, BärKarrer et Homburger signalent que le rapport explicatif s'écarte matériellement de la pratique actuelle des intermédiaires financiers dans la mesure où il préconise d'identifier l'ayant droit économique à la fois en examinant les **rapports de participation** et le **contrôle d'une autre manière, en parallèle**. Ils rappellent que le contrôle sur une personne morale exerçant une activité opérationnelle s'examine, en vertu de l'art. 2a, al. 3, LBA et de la CDB 20, dans le cadre d'une approche à trois niveaux, un examen du contrôle d'une autre manière n'intervenant que s'il est impossible d'identifier une personne physique détenant une participation d'au moins 25 % du capital ou des voix au premier niveau. Selon eux, l'art. 4 LTPM correspond à l'art. 2a, al. 3, LBA, ce qui suggère qu'un examen alternatif et non parallèle doit s'appliquer aussi dans le domaine de la transparence. Ils relèvent encore que le message relatif à la LTPM ne mentionne pas qu'il faille s'écarter du principe de l'examen en cascade. Quant à l'argument du rapport explicatif selon lequel la société concernée, à la différence d'un intermédiaire financier, doit pouvoir identifier en tout temps le détenteur effectif du contrôle, ils le trouvent **certainement compréhensible sur le fond**, mais doutent que les personnes morales soumises à la LTPM **soient en mesure d'identifier en pratique** les constellations visées à l'art. 3, par exemple dans les entreprises familiales. De plus, ils pensent que l'obligation d'effectuer une identification parallèle influencerait les inscriptions sur les ayants droit économiques du registre et susciterait des divergences par rapport aux ayants droit économiques documentés par les intermédiaires financiers. Si une telle obligation devait effectivement être prévue, ils appellent à prévoir des dispositions pour garantir une gestion adéquate de ces divergences.

SwissHoldings, BärKarrer et Homburger mentionnent l'**art. 963, al. 2, CO**, qui prévoit déjà des notions de contrôle indirect ou de contrôle d'une autre manière. À cet égard, ils trouvent désavantageux de vouloir introduire dans l'OTPM une nouvelle définition du contrôle s'écarter des règles générales inscrites dans le CO et souhaitent que la notion de « contrôle d'une autre manière » au sens de la LTPM soit alignée sur la définition éprouvée de l'art. 963, al. 2, CO au moyen d'un renvoi inscrit à l'al. 1, permettant de supprimer entièrement ou partiellement l'al. 1, let. a à c et l'al. 2, let. a à e.

SwissHoldings reproche également une incohérence à l'al. 1, let. c : faire adopter des décisions qui induisent la distribution du bénéfice de la société n'est pas un critère du contrôle puisque la décision de verser un dividende incombe à l'assemblée générale (art. 698 CO). Selon ce participant, le droit de requérir la convocation d'une assemblée générale (art. 699 CO) ne permet pas de conclure à l'existence d'un contrôle au vu des exigences légales (5 ou 10 % du capital-actions ou des droits de vote) et la let. c s'avère inexacte et doit être supprimée ou adaptée. SwissHoldings identifie également une contradiction irrésoluble entre la définition du contrôle selon l'OTPM et le contrôle exercé sur une filiale par une entreprise cotée en bourse selon la loi et ne comprend pas pourquoi les filiales de sociétés cotées en bourse ne devraient être exclues du champ d'application de la LTPM **qu'à partir d'une participation de 75 %** alors que l'entreprise cotée en bourse contrôle d'ores et déjà ses filiales, comme prévu dans le CO et aussi dans le projet d'OTPM. Dans le contexte de la loi, SwissHoldings estime que la notion de « contrôle » doit être définie et interprétée de la même manière dans toutes les situations.

Pour l'**ASB**, il est en outre important de clarifier qu'une personne disposant d'une procuration sur les comptes d'une société ou habilitée à passer des ordres bancaires n'est pas automatiquement réputée ayant droit économique, même si ce pouvoir peut être considéré comme un **indice d'une forme possible de contrôle effectif**. Du point de vue des intermédiaires financiers, ce genre d'indice **ne doit pas entraîner une obligation générale** d'effectuer des clarifications supplémentaires sur le contrôle d'une autre manière à chaque fois qu'il existe une procuration en faveur d'un tiers.

economiesuisse, **EXPERTsuisse**, la **FSA**, la **FSN**, l'**OAR-ASA**, l'**OAR FSA/FSN**, l'**OAR FIDUCIAIRE|SUISSE**, **FIDUCIAIRE|SUISSE**, **SwissAccounting**, l'**UCIBE**, l'**ANB** et l'**AGN** demandent à remplacer systématiquement le terme « société » par « entité juridique » et à étendre la réglementation aux entités juridiques et unités organisationnelles de droit étranger. Pour ces participants, la notion de contrôle doit s'appuyer sur l'exercice effectif d'une influence déterminante et l'acte doit clarifier que ces moyens de contrôle résultent en général de contrats, de dispositions statutaires ou de rapports de représentations légaux ; la disposition relative aux droits de veto doit être maintenue, malgré des particularités relevant du droit des sociétés, pour appréhender également de manière adéquate les structures étrangères.

VISCHER indique qu'une convention d'actionnaires ne doit conduire à identifier une personne physique comme un ayant droit économique que si **la convention confère un contrôle à cette personne** et pas dès qu'elle se concerte à propos des droits de vote ; en effet, l'obligation de se concerter démontre l'absence de contrôle. Si une telle précision devait s'avérer impossible en pratique, **VISCHER** estime que la définition n'a pas lieu de figurer dans le projet.

L'**ASAP** trouverait judicieux de remplacer, à l'al. 2, let. b, « instruments de dette tels que des emprunts convertibles ou des prêts partiels » par le terme « **prêt de consommation** » (cf. art. 312 ss CO).

UniL-CEDIDAC trouve que l'al. 2 n'est **pas assez concret** pour permettre aux destinataires de l'obligation d'annonce de déterminer au-delà de tout doute possible s'ils sont tenus ou non par celle-ci. Le participant estime en particulier que, s'il est clair que des accords formels ou informels entre actionnaires, des instruments financiers ou l'existence de liens de famille ne fondent une manière d'exercer le contrôle qu'« en fonction des caractéristiques de la société et des circonstances », déterminer dans quelles hypothèses tel est le cas est pratiquement impossible. Partant, les seules hypothèses qui **apparaissent pertinentes** à ses yeux sont celles des let. c et e, soit l'existence de dispositions statutaires (ou équivalentes) ou d'un rapport de fiducie.

L'**ASB**, l'**ABPS** et le **GCO** invitent en outre à reprendre, à l'al. 2, let. d, la **terminologie déjà établie** dans d'autres actes, notamment les « personnes proches » au sens de l'art. 7, al. 5, OBA ou les personnes avec des « liens familiaux » au sens de l'art. 2, al. 2, let. a, LEFin, afin d'améliorer la cohérence et de réduire les questions d'interprétation.

L'**ASG** exige la suppression pure et simple de l'al. 2.

L'**AMAS** et la **COPTIS** souhaitent que les **filiales de fonds de placement contractuels cotés en bourse** détenus à au moins 75 % par des sociétés cotées en bourse soient également exclues du champ d'application de la loi, avec l'adaptation correspondante dans l'OTPM. Ils estiment aussi que les **sociétés en commandite de placements collectifs** ne doivent être soumises à la loi **qu'en partie**, par analogie aux sociétés d'investissement à capital variable, pour lesquelles l'art. 5 LTPM prévoit que seuls les actionnaires entrepreneurs peuvent être identifiés comme ayant droit économique, mais pas les investisseurs ou les investisseurs-actionnaires. Selon eux, seuls les associés indéfiniment responsables sont à identifier comme ayant droit économique, mais pas les commanditaires (investisseurs), et cette délimitation doit être clairement énoncée dans l'OTPM.

Art. 4 (Rapports de fiducie)

L'**ASB** indique que, contrairement à l'art. 4, ni l'art. 2a, al. 3, LBA ni les art. 20 ss CDB 20 n'obligent les intermédiaires financiers à examiner d'éventuels rapports de fiducie parmi les actionnaires dans le cadre de l'identification de l'ayant droit financier d'une personne morale exerçant une activité opérationnelle. Pour ce participant, cette divergence engendrera systématiquement des **différences entre la documentation des intermédiaires financiers et les informations inscrites au registre**. Il appelle à ne pas instaurer ainsi une obligation d'annoncer une divergence et à plutôt prévoir une définition visant de manière ciblée les rapports de fiducie effectivement pertinents au regard des règles en matière de blanchiment d'argent.

BärKarrer et **Homburger** notent que l'expression « pour le compte d'un tiers » est inadaptée puisqu'il arrive qu'une société verse un salaire à des **membres de ses organes qui effectuent des activités fiduciaires pour son compte**. Selon ces répondants, le critère déterminant est surtout l'existence d'un **mandat** avec un tiers. C'est pourquoi ils demandent à adapter l'al. 1 en ce sens (remplacer « en son nom et pour le compte d'un tiers » par « sur mandat d'un tiers »).

Le **GCO** estime que le texte de l'al. 2 ne permet pas d'appréhender de manière adéquate les rapports de fiducie et qu'il faudrait le compléter par une mention des **droits patrimoniaux et/ou sociaux, y compris les droits de vote**.

economiesuisse, **EXPERTsuisse**, la **FSA**, la **FSN**, l'**OAR-ASA**, l'**OAR FSA/FSN**, l'**OAR FIDUCIAIRE|SUISSE**, **FIDUCIAIRE|SUISSE**, **SwissAccounting**, l'**ANB**, l'**ASG** et l'**AGN** exigent la suppression pure et simple des dispositions relatives aux rapports de fiducie, argumentant que ces cas de figure sont déjà couverts grâce aux faits généraux constitutifs d'un contrôle et, en tant que conventions contractuelles, ne représentent pas une catégorie autonome de contrôle économique.

Art. 5 (Action de concert)

BärKarrer et **Homburger** demandent à améliorer la sécurité juridique en clarifiant que l'existence d'une **convention d'actionnaires** ou d'une **convention relative aux participations du management** ne suffit pas à justifier une action de concert. Selon ces participants, l'existence d'un contrat ne devrait être assimilée à une concertation que dans la

mesure où le contrat donne lieu à un **contrôle commun** de la société au sens du droit des cartels, et uniquement pour les personnes détenant ce contrôle. Rappelant que l'action de concert bénéficie déjà d'une définition dans le droit des marchés financiers, ils demandent que le texte de la disposition soit adapté à la **législation sur les infrastructures des marchés financiers** (cf. art. 12, al. 1, OIMF-FINMA). Ils pensent en outre qu'il convient d'établir un **régime spécial (« safe haven ») pour les petits actionnaires** en clarifiant que les personnes qui ne détiennent ni directement, ni indirectement, 5 % ou plus du capital ou des droits de vote d'une société ne sont pas réputées ayants droit économiques en présence d'une convention d'actionnaires.

Ici aussi, **economiesuisse, EXPERTsuisse, la FSA, la FSN, l'OAR-ASA, l'OAR FSA/FSN, l'OAR FIDUCIAIRE|SUISSE, FIDUCIAIRE|SUISSE, SwissAccounting, l'UCIBE, l'ANB et l'AGN** demandent à remplacer systématiquement le terme « société » par « entité juridique » et à étendre expressément le champ d'application aux entités juridiques et unités organisationnelles de droit étranger. Selon eux, la définition matérielle d'une action de concert doit être reprise telle quelle, en s'en tenant à la définition du contrôle exercé en commun, établie dans le droit des marchés financiers.

Autres demandes relatives à la section 2

ZH, l'ASB, la SATC, la STEP, l'ABG et LenzStahelin mentionnent le cas de figure où une entreprise soumise à la LTPM est sous le contrôle d'une entreprise qui n'y est pas soumise ou en est exemptée, situation prévue ni dans la loi, ni dans l'ordonnance. D'un point de vue pratique, ils pensent que l'OTPM devrait clarifier que, dans ces cas de figure, c'est l'entité juridique détentrice du contrôle et non la personne physique qu'il convient d'inscrire comme ayant droit économique.

De plus, l'OTPM devrait indiquer clairement comment les entreprises sont censées gérer les **associations et fondations ayant leur siège à l'étranger et qui font partie d'une chaîne de contrôle**. Selon ces participants, le fait que ces entités juridiques ne soient pas soumises à la LTPM en Suisse empêche de savoir si des personnes physiques doivent être inscrites en tant qu'ayant droit économique et, le cas échéant, lesquelles. **LenzStahelin** propose que, lorsqu'une société est détenue indirectement par une fondation ou une association, l'identification de l'ayant droit économique s'analyse conformément aux règles générales de l'art. 4 LTPM ; s'agissant des trusts, l'organisation souhaite, sur la base de l'art. 6 LTPM, des règles plus différenciées et proportionnées, tenant compte de la nature du trust et de la qualité des bénéficiaires.

VISCHER souhaiterait que la notion de **contrôle d'une autre manière** soit précisée dans la mesure du possible afin de faciliter l'application en pratique, car à ses yeux la définition dépasse de loin les faits qui procurent un contrôle sur une société, tout comme la définition du contrôle dans le cadre de la CDB 20. Prenant appui sur l'exemple fourni à la p. 14 du rapport explicatif pour illustrer les problèmes que la proposition risque de susciter en pratique, VISCHER indique que les personnes impliquées peuvent avoir des interprétations très différentes.

Le **CP** suggère une **baisse de 25 % à 15 % pour les seuils** de détention de participation dominante, avec en contrepartie une **simplification drastique des formalités et enquêtes** à mener par l'intermédiaire financier si ce dernier est en mesure d'obtenir de son client une **déclaration** qui engage ce dernier à déclarer le ou les ayants droit économiques des participations de plus de 15 %. Ainsi, les obligations de diligence et d'annonce ne débuteraient que si une telle déclaration engageant légalement le client concerné auprès des autorités

compétentes n'est pas obtenue. Il s'ensuivrait vraisemblablement un **allègement très sensible** des obligations à la charge des intermédiaires financiers.

Section 3 Obligations de la société

Art. 6 OTPM (Informations sur la nature et l'étendue du contrôle)

OW et ZH considèrent comme adéquat que, par analogie à l'art. 120 de la loi sur l'infrastructure des marchés financiers, il faille déclarer si la participation dans l'entreprise atteint ou franchit, vers le haut ou vers le bas, les seuils de 25, 33⅓, 50, 66⅔ ou 75 % des droits de vote.

Selon **VD**, il conviendrait de bien distinguer entre la notion de contrôle exercé par une participation (également indirecte) au capital et celle de contrôle exercé d'une autre manière, car les deux notions sont mélangées dans le projet. Le canton appelle en particulier à mettre l'accent sur l'articulation entre les deux concepts de « contrôle indirect par participation au capital » et « contrôle exercé d'une autre manière », en s'appuyant sur ce qui existe dans la pratique actuelle LBA/OBA.

ZH, l'ASB, l'ABPS, BärKarrer et Homburger plaident pour ne pas obliger les intermédiaires financiers à recenser et à documenter les fourchettes prévues à l'al. 2. Selon ces participants, une telle contrainte et l'obligation d'actualiser en continu les seuils et d'annoncer les différences n'est pas réalisable et n'est par ailleurs pas prévue ; ils incitent donc à aménager les conditions-cadres dans l'OTPM de manière à ne pas imposer aux intermédiaires financiers **des obligations plus strictes par rapport aux obligations de diligence leur incombant d'ores et déjà en vertu des règles contre le blanchiment d'argent**.

L'**ASG** exige la suppression pure et simple de l'al. 3.

Art. 7 (Informations sur la chaîne de contrôle)

Afin d'obtenir la transparence souhaitée sur la structure économique, **OW, TI, ZH et Eurospider** souhaitent que l'obligation de communiquer les informations sur la chaîne de contrôle, s'applique dès l'existence **d'une partie intermédiaire**, au lieu de deux.

SP, Public Eye et Transparency sont en principe favorables aux obligations supplémentaires en matière de collecte d'informations sur la chaîne de contrôle, surtout dans les cas à risque accru. Ils déplorent toutefois que l'obligation ne s'applique qu'à des conditions particulières énumérées de manière exhaustive, entraînant le risque que des structures de contrôles complexes prenant une forme juridique différente y échappent bien qu'elles recèlent des risques comparables en termes de blanchiment d'argent. Ces organisations **peinent par exemple à comprendre pourquoi une chaîne de contrôle devrait comporter au moins deux maillons intermédiaires**. À leurs yeux, l'ordonnance devrait donc clarifier que la chaîne de contrôle doit être divulguée à chaque fois que c'est nécessaire à l'identification de l'ayant droit économique et pas seulement dans les cas cités expressément.

Le **GCO** propose d'ajouter l'exigence à **titre de preuve** d'un **schéma précis, daté et signé**, représentant l'ensemble des liens de participation ou d'influence permettant d'établir le contrôle effectif, de manière à garantir une documentation complète et fiable de la chaîne de contrôle, en particulier dans les situations à risque élevé ou présentant une structure de propriété complexe.

L'**ASB** et **LenzStaehelein** mentionnent que, dans le cadre des vérifications en lien avec le blanchiment d'argent, les chaînes de contrôle sont documentées **sur la base du risque**, mais

que le formulaire pertinent ne mentionne souvent que l'ayant droit économique final : faute d'obligation les entités intermédiaires ne sont généralement pas documentées de manière structurée et ne sont identifiables qu'au moyen des documents sous-jacents. Selon ces répondants, il serait impossible de préparer et maintenir à jour une documentation de **tous les maillons de la chaîne de contrôle** pour le registre, d'autant plus si les intermédiaires financiers étaient obligés d'effectuer **des comparaisons sur chaque entité intermédiaire et d'annoncer les différences le cas échéant**. Par conséquent, l'**ASB** propose de ne pas imposer aux intermédiaires financiers d'effectuer des comparaisons sur les sociétés intermédiaires et d'annoncer les divergences, et de limiter l'obligation d'annoncer aux différences concernant les ayants droit économiques. **LenzStaehelein** suggère une approche basée sur le risque laissant les entités juridiques décider d'annoncer l'étendue de la chaîne de contrôle et de n'exiger toute la chaîne que dans le cas des structures à haut risque.

Aux yeux de la **SATC** et de la **STEP**, l'OTPM va plus loin que la base légale : l'art. 9 LTPM exige uniquement d'annoncer « la nature et l'étendue du contrôle », mais pas de documenter en détail toute la chaîne en consignait la raison sociale, l'IDE, le siège et le rôle de chaque société intermédiaire. Les deux organisations appellent à examiner s'il convient d'introduire un régime d'exception (« **safe harbor** ») pour les structures déjà entièrement documentées dans le cadre des obligations de diligence découlant de la LBA, auquel cas un **renvoi à la documentation correspondante suffirait**, si le seuil de deux entités intermédiaires est adéquat ou s'il faudrait le porter à trois et, enfin, s'il convient d'introduire des **obligations de documentation simplifiées** pour les structures standardisées (par ex. holdings simples). Elles demandent que la **documentation déjà disponible** auprès des OAR ou des organismes de surveillance compétents ou de la FINMA soit reconnue comme suffisante.

Le **CP** relève que dans le cadre de chaînes de contrôle impliquant des pays qui ne respectent pas le cadre légal établi par le GAFI, la collecte des informations sur l'ayant droit économique et sur les personnes, entités juridiques, sociétés de personnes ou trusts impliqués dans la chaîne peut se révéler extrêmement complexe et fastidieuse. CP suggère dès lors, comme pour l'art. 3, al. 2, d'exiger une **déclaration juridiquement contraignante de la part du client de l'intermédiaire financier** afin de révéler l'identité de l'ayant droit économique de toutes les cascades de structure. Signée par les organes (ou les trustees le cas échéant) des entités juridiques concernées, cette déclaration engagerait la **responsabilité légale des signataires**. D'après le CP, la perte de quelques clients non désireux de se soumettre à cette règle serait contrebalancée par la plus grande transparence et la crédibilité réaffirmée de la place financière suisse et ce **renversement du fardeau de la preuve vers les clients** devrait également réduire la complexité administrative et alléger substantiellement les coûts des intermédiaires financiers.

economiesuisse, **EXPERTsuisse**, la **FSA**, la **FSN**, l'**OAR-ASA**, l'**OAR FSA/FSN**, l'**OAR FIDUCIAIRE|SUISSE**, **FIDUCIAIRE|SUISSE**, **SwissAccounting**, l'**ABPS**, l'**ASA**, l'**UCIBE**, **BärKarrer** et **Homburger** estiment que l'art. 7 outrepassse les prescriptions inscrites aux art. 6 et 7 LTPM, dans la mesure où il exige plus d'informations et implique des contraintes massives pour les entreprises. Ces participants notent également que les intermédiaires financiers ne sont pas tenus d'effectuer des comparaisons concernant les sociétés intermédiaires ni d'annoncer les différences et demandent dès lors la suppression des dispositions correspondantes.

Le **GCO** considère comme pertinent l'ajout, à l'al. 1, let. c, de la loi fédérale sur le blocage et la restitution des valeurs patrimoniales d'origine illicite de **personnes politiquement exposées** à l'étranger.

L'**ASB** propose que les autorités compétentes effectuent une comparaison avec le registre de transparence avant de publier des **listes de sanctions** ; en cas de correspondance, les sociétés concernées pourraient être prises en compte sur les listes et les recherches fastidieuses au sens de l'al. 1, let. c, ne seraient pas nécessaires.

L'**ASG**, en revanche, appelle à supprimer purement et simplement l'al. 1, let. c, en argumentant qu'il n'a pas de base dans la LTPM et qu'il entraîne des confusions inadmissibles avec la **législation en matière d'embargos**.

L'**ASB** précise qu'un **trust** est dénué de personnalité juridique et qu'il ne dispose par conséquent ni d'un lieu, ni d'un NPA, ni d'un siège au sens du droit des sociétés. Il lui paraît plus judicieux de fournir, à l'al. 2, let. d, des indications sur le trustee ou sur l'État et le régime juridique dans lequel le trust a été créé.

Art. 9 (Identification des personnes à annoncer)

De l'avis d'**OW** et de **ZH**, la présentation d'un **titre de séjour suisse ne suffit pas** pour vérifier l'identité, la police ayant constaté que ces documents peuvent être établis sur la base de documents d'identité étrangers falsifiés. Citant des estimations selon lesquelles jusqu'à 10 % des autorisations de séjour sont concernées, ces participants recommandent de constater l'identité des personnes étrangères sur la base d'un **document d'identité original** et appellent à supprimer « ou de leur titre de séjour suisse ».

TI recommande, dans le cas où la personne à annoncer n'a pas (encore) de numéro AVS, de vérifier son identité au moyen d'un document **original** au lieu de se contenter d'une copie.

L'**ASB** et l'**ABPS** indiquent qu'il est problématique sous l'angle de la protection des données de mettre trop d'informations en relation avec le numéro AVS, car cela risque d'engendrer des risques considérables pour les droits de la personnalité de la personne concernée.

L'**ABPS** mentionne que si l'autorité responsable du registre souhaite attribuer un **identifiant spécifique** à chaque ayant droit économique, elle peut utiliser le « numéro personnel non signifiant » prévu à l'art. 928c, al. 3, CO, également mentionné à l'art. 23, let. b.

Swissholdings relève qu'une ordonnance peut uniquement concrétiser des dispositions présentes dans la loi et ne doit en aucun cas imposer aux personnes de nouvelles obligations qui ne sont pas prévues dans un acte législatif. Comme la « personne à annoncer » et la « personne soumise à l'obligation de renseigner » ne figurent pas dans la LTPM, l'ABPS estime qu'il **n'est pas possible de leur imposer des obligations par voie d'ordonnance** et qu'il convient d'adapter ces formulations. Se référant à l'art. 9, al. 3, LTPM, qui exige d'annoncer le nom du membre le plus haut placé de son organe de direction et « toutes les informations pertinentes », l'ABPS suggère de préciser cette dernière notion dans ce contexte. Elle considère qu'il suffirait d'exiger le nom et le numéro de téléphone ou un autre renseignement permettant d'entrer en contact avec la personne, car cette possibilité est l'aspect le plus important de l'identification du membre le plus haut placé de l'organe de direction lorsque l'identité de l'ayant droit économique n'est pas claire. Selon l'ABPS, ni la LTPM ni l'OTPM ne devrait avoir pour but d'obtenir des renseignements sur la direction de la société, car ces renseignements figurent déjà dans le registre du commerce.

Selon la **SATC** et la **STEP**, l'art. 9 outrepasserait la LTPM dans la mesure où celle-ci ne prévoit pas de prescriptions strictes. De plus, l'art. 9 OTPM soumettrait les sociétés à des règles plus strictes que celles prévues dans la LBA pour les intermédiaires financiers. Ces participants

citent l'art. 7, al. 2, LTPM selon lequel la société doit demander les « pièces justificatives utiles » afin de pouvoir vérifier l'identité « avec la diligence requise par les circonstances ». Selon leur lecture, cette disposition autorise les entreprises à appliquer une **approche basée sur le risque**. Partant, ils estiment qu'il convient de **supprimer la deuxième phrase de l'art. 9 OTPM** ou, alternativement, de remettre une **confirmation** attestant que les pièces justificatives sont conformes à la diligence requise, avec la possibilité de demander des confirmations/déclarations (par analogie à la LBA) ou de s'appuyer dessus (par ex. extraits de registres étrangers des ayants droit économiques).

Le **GCO** fait remarquer que les personnes physiques ne résidant pas en Suisse peuvent se voir attribuer un **numéro AVS** par le registre de transparence, sur la base d'une demande transmise à la Centrale de compensation. Bien que cette indication figure dans le rapport explicatif, le GCO estime qu'il serait opportun d'en faire mention également à l'art. 9, dans un souci de clarté.

L'**ASG** demande que les personnes à annoncer puissent choisir librement de communiquer leur **numéro AVS en tant qu'identifiant** : puisque la LTPM n'exige pas expressément cette information, l'indication du numéro AVS ou la remise d'une copie du passeport doit suffire, d'autant plus que seule une copie d'un document d'identité est demandée pour l'inscription au registre du commerce.

Art. 10 OTPM (Informations sur les entités juridiques)

VD souhaite une meilleure coordination entre les let. b et c de l'al. 1. En cas de refus d'échange d'informations par voie électronique, la communication d'une **adresse électronique** lui semble incohérente (et l'obligation de disposer d'une telle adresse paraît douteuse).

Selon **Homburger**, le numéro d'identification et les autres informations visées à l'al. 2 permettent d'identifier clairement la société, de sorte qu'il n'est pas nécessaire de communiquer en outre le **NPA**, comme c'est aussi le cas pour le registre du commerce. Homburger considère en outre que le **symbole boursier** visé à l'al. 3, let. d, n'est pas une information fiable. En effet, le sigle de la bourse (par ex. SIX, NYSE) dénote uniquement le nom de cette dernière et il ne peut donc pas s'agir du code d'un titre, raison pour laquelle il convient de supprimer cette partie de la disposition.

D'après la **SATC** et la **STEP**, le **délai d'un mois** pour annoncer les modifications (art. 10 LTPM) devrait être très difficile à respecter, en tout cas dans le cas de structures internationales complexes ou lorsqu'il faut demander des documents aux clients étrangers, et l'ordonnance devrait dès lors indiquer que le délai commence à courir **au moment où la société a toutes les informations et pièces justificatives nécessaires à sa disposition** ou, alternativement, permettre une « annonce transitoire » pour les structures complexes qui nécessitent des clarifications supplémentaires.

Art. 11 OTPM (Informations sur l'ayant droit économique)

Selon **AG**, **GE** et **TI**, l'obligation d'enregistrer les personnes annoncées dans le cadre d'une **procédure séparée** et de les annoncer au registre de transparence par le biais d'une interface, avec les pièces justificatives correspondantes, constitue une **source de travail accru** que les offices cantonaux du registre du commerce ne sont pas en mesure de maîtriser avec leurs effectifs actuels ; il s'agit au demeurant de tâches déléguées sans indemnisation aux offices du registre du commerce par la Confédération dans le cadre de la LTPM.

SO souhaiterait que la procédure d'annonce ne soit pas délibérément canalisée vers les cantons et préférerait que la responsabilité de recevoir **directement** les annonces incombe à

la **Confédération**, avec le concours subsidiaire des offices du registre du commerce si nécessaire. Pour SO, cette méthode serait plus conforme à la volonté du législateur (art. 11, al. 3, LTPM) dans la mesure où les offices sont uniquement censés transmettre au registre de transparence les informations reçues, sans vérifier leur exactitude ni leur exhaustivité.

OW et **ZH** constatent que la **terminologie** utilisée à l'art. 11, al. 3, OTPM ne concorde pas avec celle du droit suisse des sociétés et avec la **définition** figurant à l'art. 4, al. 2, LTPM : le membre le plus haut placé de l'organe de direction n'est pas le président de la direction (CEO), mais le président du conseil d'administration. De ce fait, il faudrait intervertir le ch. 1 et le ch. 2 de l'art. 11, al. 3, let. a.

Homburger fait remarquer que dans toutes les entités juridiques suisses soumises à la LTPM, **à l'exception de la Srl et de la société en commandite de placements collectifs**, le pouvoir décisionnel effectif et la responsabilité générale pour la société incombent à un conseil d'administration ou à une administration, en tant qu'organe de direction suprême, et il faudrait donc préciser à l'al. 3 que la réglementation s'applique également au **membre unique de l'organe de direction suprême**. De l'avis de Homburger, le fait que l'al. 3 s'applique uniquement aux personnes devant être inscrites au **registre du commerce** en vertu de leur rôle d'organe a pour avantage que l'autorité qui tient le registre de transparence peut reprendre l'identité de ces personnes directement du registre du commerce.

VISCHER en revanche salue le fait que l'al. 3, let. a, ch. 1 et 2, précise qui est considéré comme l'organe suprême de l'organe de direction, ce qui s'avère judicieux au cas où l'entité juridique dispose d'une **direction distincte** du conseil d'administration. VISCHER note par ailleurs que le **liquidateur** ou le **commissaire peut être une entité juridique**, raison pour laquelle il faudrait clarifier qui il faut annoncer dans ces cas, puisque l'al. 3, let. a, ch. 3 et 4 semble présumer une activité conjointe de plusieurs personnes physiques. Concernant l'al. 4, relevant que le droit de signature collective ne suffit pas à présumer l'**exercice conjoint d'une fonction**, VISCHER appelle à préciser qu'il doit s'agir effectivement des co-directeurs ou co-présidents du conseil d'administration.

UniL-CEDIDAC relève que, contrairement à la teneur de l'al. 1, let. c, ce n'est pas aux **sociétés de collecter les numéros AVS des personnes** dont elles doivent communiquer l'identité au registre de transparence et trouve préférable de remplacer la let. c en disposant que, pour chaque ayant droit économique, la société doit indiquer si celui-ci a un numéro AVS ou, à défaut, fournir la copie du document d'identité visé à l'art. 9.

Art. 12 OTPM (Informations à fournir en l'absence d'identification ou de vérification des ayants droit économiques)

Le **GCO** indique que la responsabilité de la complétude, de l'exactitude et de l'actualisation des informations inscrites au registre incombe exclusivement à **l'organe de direction suprême** et que toute personne mandatée par celui-ci pour effectuer les inscriptions ou mises à jour agit en qualité de simple représentant et ne saurait être tenue responsable des manquements imputables à la structure ou à ses organes, point qu'il conviendrait de préciser à l'al. 1, let. c. Pour GCO, l'ordonnance doit en outre clarifier que l'annonce **d'absence d'identification d'un ou plusieurs ayants droit économiques** est une mesure temporaire et comporter un nouvel alinéa imposant à la personne morale d'**exercer toutes les diligences nécessaires** pour identifier les personnes manquantes dans les plus brefs délais et de renouveler après 12 mois au plus tard son annonce d'absence d'identification, en prouvant qu'elle a échoué à identifier ces personnes et en démontrant les efforts déployés depuis 12 mois à cette fin.

BärKarrer relève que la tournure « commune de domicile » à l'al. 1, let. b, s'écarte sans raison discernable des autres passages, qui exigent le lieu et le code postal du domicile.

Art. 13 OTPM (Procédure d'annonce au moyen du guichet virtuel)

SG, SO et TG font remarquer que les entités juridiques souhaitant transmettre une annonce via EasyGov doivent au préalable s'être enregistrées au moyen du **service d'authentification AGOV** des autorités suisses. À leur avis, sachant que les annonces par le registre du commerce peuvent aussi être transmises **au format papier**, sans enregistrement préalable, il faut s'attendre à ce que nombre de sociétés optent pour la solution de facilité en passant majoritairement par les offices du registre du commerce, qui encaisseront alors un **surcroît de travail** bien que leur compétence ne soit en principe que subsidiaire.

Art. 14 OTPM (Procédure d'annonce par l'intermédiaire de l'office du registre du commerce)

Al. 1, let. a (utilisation d'un document autre que la réquisition d'inscription)

AG, AR, AI, BS, BE, FR, GL, GR, LU, NW, SG, SH, SZ, TG, ZG, ZH et l'**UDC** mentionnent que les informations sur les ayants droit économiques ne doivent pas figurer sur la réquisition d'inscription au registre du commerce, sous peine de voir celle-ci rejetée. Or les collaborateurs de l'office contreviendraient à leurs obligations s'ils rejetaient une opération pouvant être inscrite au seul motif que la réquisition d'inscription contient des informations liées au registre de transparence. Ces intervenants en concluent que l'art. 14, al. 1, let. a, est impossible à respecter en pratique et doit être adapté de manière à introduire un **formulaire obligatoire homogène à l'échelle du pays**. Pour eux, l'OTPM doit offrir aux offices cantonaux du registre du commerce une base normative claire en vertu de laquelle les annonces relatives aux ayants droit économiques qui n'ont pas été produites sur un formulaire autre que la réquisition d'inscription ou un formulaire officiel prévu à cet effet sont automatiquement réputées faire partie d'une inscription publique au registre du commerce et, à ce titre, soumises au principe de transparence.

FR et GE appellent à prévoir expressément dans l'OTPM que, lorsque les conditions fixées par la loi ne sont pas remplies, l'office cantonal du registre du commerce peut **renvoyer la société au registre de transparence** pour y effectuer son annonce selon la procédure ordinaire, par EasyGov. Ils ajoutent qu'il faudrait préciser dans l'ordonnance qu'un tel renvoi ne constitue pas une décision attaquable, afin de prévenir les insécurités juridiques.

Pour **VD**, il conviendrait de préciser expressément, à l'art. 14, al. 1, let. a, que le document séparé produit auprès du registre du commerce aux fins d'inscription dans le registre de transparence n'est pas soumis au principe de publicité du registre du commerce (et ne pas se contenter de faire figurer cette indication à l'art. 10 de l'ordonnance sur le registre du commerce [ORC]).

Selon **ZH**, il faut clarifier que les données relatives aux ayants droit économiques figurant dans la **réquisition d'inscription** au registre du commerce sont **publiques** et, dans ce contexte, les offices du registre du commerce doivent pouvoir refuser l'adaptation et la suppression ultérieures des pièces justificatives produites.

Al. 1, let. b (options de production)

AG, AI, BE, SH, SO, TG, ZG, ZH et l'**UDC** notent que les nombreuses options de production à disposition forceront les offices du registre du commerce à prévoir **deux processus de traitement**, ce qui implique des coûts d'investissement deux fois plus élevés. Pour pallier cela, ces participants estiment que les annonces devraient se faire **exclusivement via la plateforme EasyGov** et qu'il faut introduire un **formulaire d'annonce homogène pour toute la Suisse**,

en évitant autant que possible les procédures au format papier. De leur avis, la procédure purement électronique aurait un effet positif sur les coûts et la productivité du traitement des annonces.

Al. 1, let. c (signatures)

Le **GCO** fait remarquer que l'OTPM ne requiert aucune vérification lorsqu'une signature manuscrite non légalisée est fournie, mais impose une exigence de vérification lorsqu'il s'agit d'une signature électronique qualifiée. Cette **asymétrie** étant incohérente au regard du cadre légal supérieur, le GCO recommande d'exiger que les **signatures manuscrites** soient dûment **légalisées**, comme le dispose le CO.

Al. 2, let. d (modification d'une inscription existante)

Le **GCO** craint qu'avec la version actuelle de l'al. 2, let. d, **les informations précédentes soient écrasées** lorsqu'une modification est transmise, sans conservation d'une version antérieure.

Al. 3 (outil de saisie)

Pour des raisons de cohérence et de clarté du système, **AR, GL, GR, LU, NW, SG, SH, SO, SZ, VS, ZH, UDC** et **Eurospider** demandent que l'utilisation de l'outil de saisie ne soit pas une simple option au sens d'une disposition potestative, **mais une obligation**, pour garantir des formats de données homogènes, prévenir les erreurs et alléger la charge administrative pour le registre du commerce.

Al. 5 (inscription au registre de transparence)

AR, AI, BE, BS, GL, GR, LU, NW, SG, SO, SZ, TG, VS et **ZG** relèvent que des inscriptions risquent de rester en suspens pendant des périodes prolongées lorsque l'entité juridique à l'origine de l'annonce ne coopère pas (par ex. en ne fournissant pas les pièces justificatives manquantes). De leur point de vue, obliger les offices cantonaux du registre du commerce à informer, dans ces cas, les entités concernées de l'impossibilité de traiter une annonce au registre de transparence qui, en soi, a été transmise de manière correcte serait **inadéquat et contraire au système**. Pour ces cantons, il convient donc de supprimer l'al. 5.

Art. 15, 16 et 17 OTPM (Procédure d'annonce simplifiée)

Vu le rôle technique et délibérément restreint des offices cantonaux du registre de commerce fixé à l'art. 11 LTPM, **AR, BS, GL, LU, SO, SZ, TG** et **VS** estiment que la transmission des annonces devrait se faire au moyen d'un **guichet virtuel central et unique** de la Confédération (EasyGov, etc.), de manière à ne pas imposer aux offices cantonaux du registre du commerce des tâches de transmission et de coordination supplémentaires, qui seraient contraires à l'esprit de la loi (implication minimale des cantons) et généreraient des inefficiences. La procédure devrait dès lors être agencée autour d'un **canal fédéral à utiliser en priorité**, avec un **rôle subsidiaire** des offices cantonaux du registre du commerce, réservé aux exceptions concernant des cas particulièrement simples.

SO et **ZG** demandent la suppression de l'art. 17, al. 5, qu'ils considèrent comme contraire au principe inscrit à l'art. 11, al. 3, LTPM, selon lequel le registre du commerce transmet les informations reçues au registre de transparence **sans vérifier leur exactitude ni leur exhaustivité**.

Le **Forum PME**, l'**usam**, l'**ASG**, **BärKarrer**, **Homburger** et **Swiss Startup** déplorent le fait que la procédure d'annonce simplifiée **s'applique uniquement** aux Sàrl et aux SA unipersonnelles. Selon eux, il serait possible d'élargir le champ d'application sans porter préjudice aux buts poursuivis par le législateur. Au demeurant, ils appellent à créer une solution homogène en fusionnant les art. 15 et 16.

La **SATC** serait favorable à ce que la procédure d'annonce simplifiée soit élargie à toutes les sociétés dont les ayants droit économiques sont **identiques aux organes ou associés inscrits au registre du commerce**.

Faisant appel au principe de neutralité par rapport à la technologie, **Eurospider** propose de prévoir dans l'OTPM que les entités juridiques sont tenues de prendre, dans toutes leurs interactions avec les autorités et les registres, toutes les mesures appropriées, en particulier techniques, pour que des **tiers au bénéfice d'une procuration en bonne et due forme** puissent **accomplir sous forme numérique** les obligations incombant à leur mandataire en vertu de la LTPM (par analogie à l'art. 17 ORC, par exemple).

Art. 18 OTPM (Modification des inscriptions au registre de transparence)

AR, **GL**, **LU**, **SZ** et **VS** appellent à clarifier l'al. 1 en précisant que l'option subsidiaire prévue à l'art. 11 LTPM concerne principalement la **première saisie** des données. De leur avis, le but de cette disposition est de faciliter l'accès initial au système d'annonce pour les entités juridiques et ce n'est donc que pour la première inscription qu'elles doivent pouvoir passer par l'office cantonal du registre du commerce compétent en procédure simplifiée.

BS constate que, lorsque l'office du registre du commerce transmet des annonces (non vérifiées) relatives à des modifications déposées auprès de lui, l'art. 11, al. 3, LTPM l'autoriserait à envoyer des **informations incorrectes** au registre de la transparence.

SG, **SZ** et **TG** ne comprennent pas pourquoi **EasyGov**, un dispositif du SECO, devrait pouvoir accéder aux inscriptions existantes du registre de transparence en tant qu'outil de saisie alors qu'un tel accès est expressément **prohibé** pour les offices cantonaux du registre du commerce, d'autant que cet accès d'EasyGov ne repose sur aucune base légale puisque d'après l'art. 26 LTPM, ni le SECO ni le DEFR ne sont habilités à consulter les données du registre de transparence relatives au traitement d'annonces de mutation.

Se référant à la version allemande de l'al. 3, **Homburger** relève que dans sa tournure actuelle, il oblige également les sociétés à annoncer au registre de transparence le fait qu'une personne ne détient plus 25 % du capital ou des voix et n'est dès lors plus réputée ayant droit économique. Or, cette obligation n'est pas inscrite dans la loi et la personne qui n'est plus ayant droit économique pourrait avoir un intérêt propre à obtenir sa radiation du registre de transparence, raisons pour lesquelles Homburger demande à adapter la disposition de manière à en exclure le **passage en-dessous du seuil**.

Section 4 Obligations des détenteurs de parts sociales

Art. 19 OTPM (Obligations des détenteurs de parts sociales)

L'**AMAS** et la **COPTIS** rappellent que l'art. 19 LTPM permet de prévoir des règles d'identification et de vérification simplifiées ou une procédure d'annonce simplifiée pour certains types de personnes morales qui présentent des risques limités. Selon ces participants, des **allègements** comparables à celui prévu dans l'art. 13, al. 2, LTPM seraient indiqués également dans d'autres cas de figure qui sont exclus du champ d'application de la loi, soit selon l'art. 2

LTPM car ils constituent des **fonds contractuels**, soit parce qu'ils sont visés par une exemption selon l'art. 3 LTPM. Dans le cas d'un fonds contractuel, la direction détient les participations pour le compte du fonds mais ce dernier est dénué de personnalité juridique, ce pourquoi l'AMAS et la COPTIS estiment qu'il n'est pas judicieux de publier la direction du fonds comme ayant droit économique. De leur avis, la déclaration de la désignation du fonds, assortie de la raison sociale et du siège de la direction du fonds, devrait suffire au moins pour des fonds grand public conformes à la loi sur les placements collectifs (LPCC) ou à des réglementations équivalentes, et les allègements correspondants devraient être mentionnés également en lien avec les obligations des sociétés / entités juridiques (dans la section 3).

Section 5 Contrôle du trust

Art. 20 OTPM (Contrôle du trust)

SP, Public Eye et Transparency déplorent que l'OTPM ne mentionne pas le *contrôle d'une autre manière* dans le cas des trusts, alors que c'est justement le contrôle informel de fait, notamment par l'influence économique ou familiale, qui joue un rôle essentiel avec ce type d'organisation. Ils estiment que la limitation aux droits de contrôle formels crée un régime spécial pour les trusts qui ne se justifie pas matériellement et ouvre de nouvelles possibilités de contournement. Selon eux, l'art. 20 de l'ordonnance doit donc être adapté de façon à clarifier que toute forme de **contrôle de fait** peut motiver le statut d'ayant droit économique.

L'**ASB** mentionne que l'annonce d'un trustee (non soumis à la LBA) au registre de la transparence n'a lieu que **si un trust intervient dans une structure faisant l'objet d'une obligation d'annoncer** et que, dans ce cas, les informations sur le trust intégrées au registre englobent l'ayant droit économique. Selon l'ASB, une clarification correspondante dans l'OTPM aiderait à prévenir d'éventuelles interprétations erronées et il conviendrait aussi, pour harmoniser la pratique et améliorer la sécurité juridique, de préciser dans l'ordonnance si les **bénéficiaires discrétionnaires ou expectatifs** doivent être considérés comme des bénéficiaires au sens de l'art. 15 LTPM.

Relevant par ailleurs que, conformément à l'art. 15, al. 1, let. e, LTPM en lien avec l'art. 20, al. 2, let. a, OTPM, le contrôle d'une autre manière sur un trust est exercé entre autres par les personnes habilitées à **prendre des décisions en matière d'aliénation ou de placement des actifs**, l'**ASB** appelle à préciser que cette disposition ne vise pas les tiers chargés de la gestion opérationnelle du trust, tels que les gestionnaires de fortune ou les banques. L'ASB note enfin que, selon le rapport explicatif, dans le cas où une **personne morale est désignée comme trustee du trust**, l'ayant droit économique est la personne physique qui contrôle la société désignée à titre de trustee, ce qui fait que, dans certains cas, le registre de transparence cite d'autres personnes en plus de celles documentées par les intermédiaires financiers en vertu de la CDB 20. Selon l'ASB, il faudrait clarifier que dans ces situations, il n'est **pas nécessaire de signaler les divergences**, étant donné que celles-ci découlent des différences de systématique entre la LTPM et la CDB.

Selon **BärKarrer**, le pouvoir de gérer les valeurs patrimoniales du trust (al. 2, let. a) et les purs droits de veto (al. 2, let. b) **ne doivent pas être considérés comme un contrôle du trust**.

Le **GCO** fait remarquer que les rôles énumérés à l'art. 20 comprennent les parties au trust qui sont identifiés sur un formulaire T conformément à la CDB 20 et que du point de vue de la CDB 20, le « **trustee** » **est considéré comme un acteur fiduciaire** : tant que le constituant est en vie, celui-ci peut modifier les termes du trust, de sorte qu'il est considéré comme l'ayant droit économique. Pour le GCO, s'il demeure pertinent d'identifier l'actionnaire ou le dirigeant

de la société « trustee » à des fins de transparence, assimiler cette personne à un ayant droit économique du trust ne paraît pas conforme aux principes du droit des trusts.

La **SATC** et la **STEP** souhaitent que, s'agissant des bénéficiaires (par ex. bénéficiaires âgés de plus de 18 ans, comme c'est le cas dans d'autres ordres juridiques), **l'obligation d'annoncer soit restreinte par des critères objectifs** et qu'elle se limite aux bénéficiaires qui **perçoivent des distributions du trust** (en conformité avec les règles applicables dans le domaine de l'échange automatique de renseignements en matière fiscale). Enfin, ces participants estiment que l'obligation d'annoncer doit s'appliquer uniquement aux bénéficiaires **nommément** désignés dans l'acte de trust (conformité avec la pratique en vertu de la LBA, cf. art. 64 OBA-FINMA).

Section 6 Registre de transparence : transmission de données et contenu

Commentaires d'ordre général sur la section 6

Compte tenu du risque élevé de piratage du registre proposé, le **Forum PME** exige que toutes les mesures nécessaires soient prises pour en garantir la **sécurité et l'intégrité**.

Le **GCO** aimerait connaître les **normes informatiques de sécurité** qui régiront la gestion du registre de transparence et l'accès à celui-ci, de même que les **mesures de protection** concrètes prévues pour l'enregistrement et la sauvegarde des données.

Art. 21 OTPM (Transmission de l'annonce par l'office du registre du commerce)

Pour des motifs d'efficacité et d'économie de procédure, **AR, AI, BE, BS, GE, GL, GR, LU, NW, SG, SH, SO, SZ, TG, VS** et **ZG** estiment que la numérisation des annonces au format papier doit **incomber exclusivement au registre fédéral de la transparence** afin de ne pas imposer aux offices cantonaux du registre du commerce des tâches supplémentaires étrangères à leur mission.

ZG exige la suppression des al. 2, 3 et 5 en arguant qu'ils **outrepassent les prescriptions de la loi**.

Selon **PS, Public Eye** et **Transparency**, l'al. 4 doit impérativement prendre la forme d'une **prescription contraignante** pour pouvoir empêcher que des vices connus ne restent sans conséquence, ce qui compromettrait systématiquement la qualité du registre.

L'**ASB** aimerait savoir comment la référence à des **annonces manifestement fausses** à l'al. 4 est conciliable avec l'art. 11, al. 3, LTPM, dans la mesure où l'office du registre du commerce n'est **pas** censé vérifier leur exactitude ni leur exhaustivité des informations qu'il reçoit.

Pour **NW, SO** et **TI**, la **réglementation en matière de conservation** des informations reçues selon l'al. 5 est trop complexe et fastidieuse à mettre en œuvre sur le plan pratique et, de plus, il n'appartient pas aux offices du registre du commerce de surveiller les confirmations de l'autorité qui tient le registre et d'agender et gérer divers délais qui dépendent desdites confirmations.

Selon **UniL-CEDIDAC**, il convient de préciser que l'office compétent du registre du commerce doit, dans tous les cas, d'office et gratuitement, donner **acte de l'annonce** à son auteur.

Art. 22 OTPM (Mise à jour du registre de transparence)

En lien avec l'al. 1, l'**ASB** pose des questions sur les modalités concrètes de la mise à jour du registre. À ses yeux, il faudrait en particulier clarifier si une modification relative à une personne entraîne automatiquement l'adaptation des informations concernées dans toutes ses **autres inscriptions**, par exemple pour les personnes ayant des participations dans un grand nombre de sociétés. Le cas échéant, cette mise à jour automatique devrait se dérouler avec **une diligence particulière** et selon des critères clairement définis.

Homburger souhaite que l'identité du membre le plus haut placé de l'organe de direction soit reprise directement **du registre du commerce**. À ses yeux, il serait en outre possible de reprendre directement les modifications du domicile des ayants droit économiques **de la base de données centrale des personnes** (cf. art. 14a et 24b, al. 2, let. b, ORC), de manière à **alléger** considérablement les obligations d'annoncer et à garantir que le registre de transparence demeure **à jour**.

Art. 23 OTPM (Contenu du registre de transparence)

L'**usam** signale que la let. c pourrait être considérée comme une **violation du secret bancaire** à l'égard des clients, malgré les garanties prévues à l'art. 30, al. 4, LTPM. En effet, l'identification publique des intermédiaires financiers comme auteurs de signalements pourrait, en pratique, contourner cette protection, surtout si ces données deviennent accessibles à des tiers non autorisés. Partant, l'**usam** demande une clarification légale explicite pour garantir que le devoir de confidentialité bancaire à l'égard des clients et les règles de protection des données priment sur les dispositions de la LTPM, afin d'**éviter tout risque de responsabilité pour les institutions financières**.

L'**ASB** et la **SPA** souhaiteraient qu'il soit précisé, à la let. c, qui est considéré comme l'auteur d'un signalement. De leur point de vue, il peut s'agir uniquement de l'**intermédiaire financier, pas de la personne physique agissant pour son compte**. La clarification correspondante serait judicieuse et viendrait renforcer la sécurité juridique.

Pour l'**ABPS**, il est important, en ce qui concerne les informations relatives au signalement de divergences ainsi qu'à leur auteur et à leur motivation, que **seul soit indiqué le nom de l'intermédiaire financier en tant qu'auteur** du signalement d'une divergence au sens de l'art. 32, al. 1, let. b, OTPM, et non celui du collaborateur l'ayant signalée (dans la mesure où il ne s'agit pas d'un système automatique), par analogie à la nouvelle formulation de l'art. 3, al. 1, let. a, de l'ordonnance sur le Bureau de communication en matière de blanchiment d'argent : « le nom de l'intermédiaire financier [...] auteur de la communication, et [...] un numéro de téléphone qui permette de joindre directement la personne compétente ». Il serait également important pour l'**ABPS** que seules les **autorités** ayant accès au registre puissent consulter le nom des intermédiaires financiers ayant signalé des divergences, car à défaut, la transmission de ces informations constituerait une **violation du secret bancaire ou du secret professionnel** de l'intermédiaire financier concerné.

Selon la **SPA** et le **GCO**, la divulgation de la relation d'affaires par l'intermédiaire financier auteur du signalement risque d'être constitutive d'une **violation du secret bancaire**. Bien que d'après l'art. 30, al. 4, LTPM, quiconque signale une divergence de bonne foi ne peut être poursuivi pour violation du secret de fonction, du secret professionnel ou du secret d'affaires, la SPA et le GCO estiment qu'il n'est pas suffisamment clair si la notion de « secret d'affaires » englobe le secret professionnel du banquier. Selon eux, il s'agit donc de garantir et de clarifier que les **aspects de la LTPM priment les autres lois** et que les auteurs de signalements sont à l'abri des violations du secret bancaire et de la protection des données.

Le **GCO** mentionne que dans d'autres pays ayant un registre similaire, par exemple le Luxembourg, **seules les autorités compétentes** savent qu'il y a eu signalement d'une divergence et accèdent à son contenu. À ce titre, le GCO suggère d'ajouter à l'art. 23 un nouvel alinéa garantissant que l'existence d'un signalement de divergence et son contenu **ne soient accessibles qu'aux autorités** (au minimum pour les signalements effectués par les intermédiaires financiers).

Homburger supprimerait la let. d, ch. 1 qui renvoie à des informations déjà visées par l'art. 23, let. a, par le biais de l'art. 14, al. 2, et de l'art. 21, al. 2.

Section 7 Accès au registre de transparence

Commentaires d'ordre général sur la section 7

Le **Forum PME** relève que, d'après la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne, il faut prouver lors de chaque accès d'une autorité à un jeu de données particulier dans le cadre d'une procédure la **nécessité de cet accès** ; une déclaration d'ordre général selon laquelle l'autorité, l'intermédiaire financier ou le conseiller n'accède aux données que dans le cadre de son activité ne suffit dès lors pas. Le Forum PME rappelle également que selon le message du Conseil fédéral, le Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence a jugé que le projet était associé à des **risques potentiellement élevés**, qualifiant les accès en ligne prévus comme insuffisamment motivés, **disproportionnés** et dès lors **inconciliables avec la protection des données**. Une problématique qui persiste puisque le Parlement a entre-temps opté pour une voie différente. Selon le Forum PME, il faut partir du principe que la **réglementation laxiste en matière d'accès** au registre ne permettra pas de garantir un niveau suffisant de protection des données, entraînant un haut risque d'atteintes à la sphère privée économique des personnes concernées, et il faudra **réévaluer ces questions dans le cadre des travaux à venir**.

Art. 24 OTPM (Accès des autorités)

Pour **BE**, la vérification d'identité par vidéo avec présentation du passeport suisse ou étranger ou de la carte d'identité suisse ou étrangère est **exagérée** dans les cas où l'autorité responsable de l'engagement a déjà identifié l'utilisateur au moyen d'un document d'identité officiel. Il faudra également permettre l'enregistrement au moyen de l'e-ID une fois cette dernière introduite, sans donner lieu à des frais supplémentaires.

OW et **ZH** exigent que les autorités cantonales qui disposent déjà d'un **FED-Login avec certificat de l'OFIT** puissent bénéficier d'un accès grâce à cette interface et que la gestion des utilisateurs puisse être confiée à plusieurs administrateurs. À leurs yeux, une seule identification par le biais du service d'authentification AGOV entraînerait un surcroît de travail considérable pour toutes les parties.

Selon l'association **Verband der Schwyzer Notare**, l'accès au registre de transparence pour les **notariats d'État**, bien qu'utile pour pouvoir vérifier de manière fiable les ayants droit économiques, est associé à une certaine charge technique et administrative, ce pourquoi il conviendra de proposer des processus d'intégration et de consultation simples et faciles d'utilisation (par ex. enregistrements collectifs au niveau du canton), des formations et un support performant.

Art. 25 OTPM (Accès des intermédiaires financiers et des conseillers)

L'**usam** fait remarquer que pour de nombreuses PME et institutions financières de taille moyenne, le développement d'une API représente un **coût prohibitif** et une **charge technique**

disproportionnée, et propose donc l'introduction d'un mécanisme de téléchargement par lots (*batch download*) sous forme d'export standardisé en CSV ou XML, accessible via la plateforme électronique pour les intermédiaires financiers non équipés d'une API. Cette solution, qui pourrait être intégrée à l'art. 25, permettrait selon l'usam de réduire significativement les coûts et les charges administratives pour les acteurs les moins bien équipés technologiquement.

Pour l'**ABPS**, l'interface permettant aux intermédiaires financiers et aux conseillers d'accéder au système doit impérativement être spécifiée de manière à rechercher **uniquement le nom de l'entité juridique** (leur client) et non pas le nom de l'ayant droit économique, car les intermédiaires n'ont pas besoin de cette information pour accomplir leurs devoirs de diligence (cf. art. 27 LBA) et sa collecte constituerait une **violation de la sphère privée de l'ayant droit économique**.

Au regard des enjeux et des risques d'atteinte qu'un accès indu au registre de transparence peut impliquer, **LenzStaelin** demande si la mise en œuvre du droit de consultation prévu à l'art. 27 LTPM ne devrait pas s'accompagner d'un mécanisme d'**autorisation préalable** et propose d'adapter l'art. 25 OTPM afin de prévoir que l'accès au registre de transparence par les intermédiaires financiers et les conseillers soumis à la LBA soit assorti de **garanties organisationnelles préalables** telles que l'existence de politiques et de processus internes adéquats encadrant l'accès au registre et les limites de cet accès, et des mécanismes internes permettant de vérifier l'usage conforme du droit de consultation.

La **SATC** et la **STEP** proposent de compléter l'art. 25 de manière à assurer que le droit d'accès ne soit accordé qu'à des **personnes ayant subi un contrôle et reçu une autorisation officielle**, et à restreindre ce droit à des **personnes domiciliées en Suisse**. Les deux organisations estiment en outre qu'il faut créer, lors de l'intégration avec EasyGov, une interface API pour les **annonces en masse** (*bulk upload*) afin de pouvoir traiter de manière efficiente les annonces pour plusieurs mandants.

La **SPA** mentionne qu'en pratique, l'utilisation d'une API donnera lieu à des **consultations et annonces effectuées automatiquement par un système** et appelle à vérifier si l'al. 6, déterminant pour l'utilisation d'une interface électronique, est adéquat à cet égard, car les comparaisons et les signalements de divergences seront souvent déclenchés par des processus automatisés plutôt que par des collaborateurs.

Pour l'**ASAP** et la **STEP**, il est indispensable que l'accès au registre de transparence soit possible aussi pour un seul conseiller actif et la disposition prévoyant l'obligation d'**enregistrer deux collaborateurs** doit être **adaptée**. Ensuite, notant que les conseillers peuvent être des études d'avocat qui ne sont pas inscrites au registre du commerce et que ces dernières ne pourront par définition pas satisfaire à l'obligation d'avoir au moins un collaborateur inscrit au registre du commerce en tant que personne autorisée à signer, l'ASAP et la STEP demandent à **supprimer cette condition**.

Le **GCO** discerne des problèmes dans le cas où des collaborateurs disposent d'un **droit de signature collective à deux**, situation courante au sein des intermédiaires financiers, et demande qu'il soit clarifié si, dans un tel cas, les deux collaborateurs titulaires du droit de signature collective doivent être inscrits au registre en qualité de personnes autorisées à représenter l'intermédiaire financier conjointement, et non individuellement. À défaut, le GCO considère qu'il subsiste un risque juridique au sens où l'intermédiaire financier pourrait contester la **validité d'une annonce** effectuée par un seul collaborateur soumis à un droit de signature collective.

Art. 26 OTPM (Journalisation)

L'**usam** et la **SPA** critiquent diverses incertitudes en lien avec la journalisation automatisée des accès au registre : puisqu'il n'existe pas de « personne requérante » dans le cas des intermédiaires financiers qui recourent à des **processus automatisés**, il s'agit de clarifier comment cette exigence doit être interprétée dans le cas d'accès automatisés. Par ailleurs, la notion de « la nature de l'accès » reste floue et prête à confusion, car elle semble englober non seulement les consultations, mais aussi les signalements de divergences et les réponses et annonces du registre. Les deux participants proposent donc de corriger ces imprécisions terminologiques (d'autant plus que les mêmes questions se posent en lien avec l'art. 27 OTPM).

Aux yeux du **GCO**, l'accès aux journaux constitue une donnée particulièrement sensible. L'accès au registre par les intermédiaires financiers doit demeurer à leur entière discrétion, dans le cadre de leur approche fondée sur les risques, et doit préserver le même degré d'anonymat que celui applicable au registre du commerce. Pour ce répondant, il faut donc ajouter à l'art. 26 un alinéa spécifiant que **seule l'autorité chargée de la tenue du registre a accès aux journaux**.

Homburger rappelle que le projet de LTPM prévoyait à l'origine une journalisation des **accès des conseillers** au sens de l'art. 2, al. 3^{bis} et 3^{er}, LBA, que le Parlement a expressément rejeté. Le cabinet conclut donc que l'art. 26 est dénué de base légale et contraire à la volonté du législateur. De plus, il estime qu'une journalisation intégrale des accès des conseillers, non anonymisée, **violerait le secret professionnel** et qu'il convient donc d'adapter cette disposition.

Art. 27 OTPM (Finalités de la consultation des données)

Pour **economiesuisse**, **EXPERTsuisse**, la **FSA**, la **FSN**, l'**OAR-ASA**, l'**OAR FSA/FSN**, l'**OAR FIDUCIAIRE|SUISSE**, **FIDUCIAIRE|SUISSE**, **SwissAccounting**, l'**UCIBE**, l'**ANB** et l'**AGN**, la journalisation des consultations du registre doit garantir la sécurité juridique et être réalisable en pratique. Ces participants considèrent que le contrôle d'accès prévu peut nécessiter des explications sur des consultations individuelles, ce qui touche des informations protégées par le secret professionnel, et qu'il faut dès lors introduire dans le projet une disposition réservant expressément ce secret pour tous les processus de communication prévus entre l'autorité qui tient le registre et les conseillers, sous peine de créer une insécurité juridique susceptible de nuire à l'utilisation du registre.

Selon **Homburger**, l'analyse des accès au registre de transparence par l'autorité de contrôle et les conseillers est **dénuée de base légale** et constituerait une violation du secret professionnel, tout comme la journalisation, et il n'est pas admissible d'introduire de telles obligations par voie d'ordonnance.

L'**usam** relève que cette disposition, combinée à l'absence de mécanisme de contrôle ex post, pourrait conduire à des abus ou à des interprétations arbitraires par les autorités. Pour remédier à cela, l'**usam** propose d'utiliser des **critères objectifs** permettant de distinguer les accès légitimes des abus et un mécanisme de contrôle indépendant pour vérifier a posteriori la conformité des accès.

L'**ASB** et le **GCO** expliquent que la disposition ne définit pas les **critères d'analyse**, ni ce qui constitue une consultation non conforme aux finalités et quels critères qualitatifs et/ou quantitatifs caractérisent un accès inhabituel. À leur avis, il faut préciser les notions en jeu et les clarifier à l'aide d'exemples, tout en définissant des critères et des lignes directrices plus

transparents pour aider les intermédiaires financiers à utiliser les interfaces de manière fiable et conforme au droit, sans avoir à craindre des restrictions imprévues.

La **SATC** et la **STEP** saluent le fait que les données figurant dans le registre de transparence soient confidentielles et, dès lors, réservées à un cercle restreint d'autorités et de spécialistes, ce que confirme l'art. 10, let. g, nORC. Ils rappellent toutefois que les spécialistes ayant accès à ces données incluent aussi la **nouvelle catégorie que sont les conseillers**. Selon eux, l'élargissement du cercle de personnes pouvant avoir accès à des données confidentielles requiert une analyse et un contrôle stricts des informations consultées et, bien que l'art. 27, al. 2, LTPM prévoit des mesures de protection en cas d'abus, les mesures de contrôle restent vagues. Pour ces participants, la quantité de données enregistrée dans le registre de transparence suscite un risque patent d'espionnage économique, dont la réalisation nuirait considérablement à la place financière suisse, ce pourquoi les informations mises à disposition des intermédiaires financiers et des conseillers doivent être **restreintes à leurs propres clients**. La SATC et la STEP demandent une possibilité de transmettre les informations du registre de transparence aux intermédiaires et conseillers **sur demande**, l'autorité se réservant le droit d'exiger une motivation de l'intérêt juridique à cette demande. De plus, ils estiment que la procédure de consultation doit comporter l'indication obligatoire du **but**, afin de permettre des contrôles de suivi, et des confirmations de l'auteur relatives à la **licéité de la consultation** et à **l'utilisation des données**. **OW** et **ZH** préféreraient que cette disposition parle « d'informations déjà inscrites », comme dans le rapport explicatif, et que l'expression « si disponibles » soit biffée de l'ordonnance : let. h. « les informations relatives à l'entité juridique concernée déjà inscrites au registre, avec la date des modifications ».

ZG demande qu'il soit précisé que l'accès des autorités pénales prévu à l'art. 26, al. 1, let. a, LTPM porte sur **toutes les données figurant dans le registre de transparence**, y compris les données radiées et toutes les informations visées à l'art. 38 OTPM. En outre, il estime que l'accès aux données ne devrait en aucun cas être limité par la définition de l'extrait complet du registre figurant à l'art. 28 OTPM. Il conviendrait également, selon le canton, de préciser expressément que **l'accès en ligne des autorités englobe davantage de données** que l'extrait du registre destiné aux particuliers, ou d'indiquer sans ambiguïté que l'art. 28 OTPM concerne exclusivement l'extrait du registre destiné aux particuliers.

economiesuisse, **EXPERTsuisse**, la **FSA**, la **FSN**, l'**OAR-ASA**, l'**OAR FSA/FSN**, l'**OAR FIDUCIAIRE|SUISSE**, **FIDUCIAIRE|SUISSE**, **SwissAccounting**, l'**ASA** et l'**UCIBE** soulignent que l'art. 28 OTPM n'indique pas dans quels cas les autorités peuvent obtenir un extrait complet du registre **contenant les données radiées** en vertu de l'art. 26, al. 3, LTPM. Cette absence de précision est, à leurs yeux, une source d'incertitude juridique et l'ordonnance devrait clairement régler la question.

Le **GCO** souligne que le simple fait d'informer qu'il existe une annotation sur le signalement d'un intermédiaire financier et de communiquer le contenu de cette annotation constitue déjà une **violation du secret bancaire**. Il propose donc d'ajouter à l'art. 28 un alinéa signalant que l'extrait complet **n'inclut pas les informations visées à la let. f**. Seules les autorités auraient accès à ces informations.

L'**ASB**, **economiesuisse**, **EXPERTsuisse**, la **FSA**, la **FSN**, l'**OAR-ASA**, l'**OAR FSA/FSN**, l'**OAR FIDUCIAIRE|SUISSE**, **FIDUCIAIRE|SUISSE**, **SwissAccounting**, l'**UCIBE** et l'**ABG** déplorent le fait que le message concernant la LTPM signale expressément (p. 120) que l'obligation des intermédiaires financiers et des conseillers d'identifier l'ayant droit économique reste inchangée, tout en étant facilitée par la consultation du registre de transparence. Ils

relèvent par ailleurs que les informations du registre de transparence peuvent être utilisées pour l'identification formelle et que, sous certaines conditions, l'intermédiaire financier peut renoncer à remplir le formulaire K de la CDB 20. Cette approche est conforme à l'art. 23, al. 2, LTPM, qui dispose que les intermédiaires peuvent se fier aux inscriptions figurant dans le registre de transparence, pour autant que leur examen au sens de la LBA, mené avec la diligence requise par les circonstances, ne révèle aucune anomalie. Dans ce contexte, ces participants estiment qu'il n'est pas cohérent d'affirmer, comme le fait le rapport explicatif, que les extraits du registre ne peuvent remplacer les formulaires CDB. Selon eux, il devrait être de la compétence de l'ASB, en sa qualité d'auteur de la CDB, de déterminer sous quelle forme et par quels moyens l'identification de l'ayant droit économique doit être effectuée, dans le cas des personnes morales et des sociétés de personnes exerçant une activité opérationnelle. Ils demandent donc une clarification à ce sujet.

Art. 29 OTPM (Extrait partiel)

Le **GCO** préconise de supprimer la let. b, car, en raison du secret bancaire, cette information ne devrait être connue **que des autorités compétentes**.

Homburger signale qu'en vertu du renvoi à l'art. 28, let. h, tout extrait partiel inclurait les informations radiées relatives à l'entité juridique concernée. Il serait dès lors indiqué que les entités juridiques inscrites au registre de transparence puissent demander un extrait partiel qui **ne contient que les informations actuelles** et non les données radiées.

Art. 30 OTPM (Attestation d'inscription au registre)

L'**ASB** se demande s'il ne serait pas opportun que l'attestation d'inscription contienne, outre les informations visées à l'art. 28, let. a à c et g, OTPM, **les informations inscrites au registre**. Dans le cas contraire, la société devrait consulter le registre à chaque fois ou demander un extrait séparé pour vérifier l'exactitude de l'inscription, au risque que les éventuelles erreurs soient moins facilement détectées.

Section 8 Signalement des divergences

Remarques générales concernant la section 8

L'**ASB** et l'**ABG** signalent que les **différences** entre les **modalités de contrôle** prévues par les dispositions en vigueur de la LBA et celles de la LTPM soulèvent des questions pratiques complexes. Elles estiment que des divergences entre les informations documentées par les intermédiaires financiers et les inscriptions figurant dans le registre de transparence s'avèrent dès lors inévitables, mais que ces divergences ne permettent pas de conclure systématiquement que les informations fournies par le client au registre sont incorrectes ou incomplètes ou que l'intermédiaire financier a manqué à ses obligations. L'OTPM devrait garder à l'esprit ces spécificités et en **tenir compte de manière appropriée** dans ses dispositions relatives au signalement des divergences.

Lorsqu'il effectue un signalement de divergences, un intermédiaire financier n'a pas nécessairement des doutes quant à l'identification de l'ayant droit économique. Un tel signalement repose plutôt sur l'hypothèse que les informations recueillies dans le cadre de ses obligations de diligence en matière de lutte contre le blanchiment d'argent sont correctes, et lui sert exclusivement à remplir son obligation légale de signaler une divergence. Autrement dit, un tel signalement n'a **aucune incidence ni sur l'établissement d'une relation d'affaires ni sur les relations en place** avec des clients.

Art. 32 OTPM (Contenu)

L'**usam**, la **SPA** et le **GCO** jugent irréaliste le **délai** de 30 jours imposé pour le signalement des divergences, étant donné que les vérifications internes, les clarifications avec les clients et les adaptations des systèmes prennent souvent plusieurs semaines. Par conséquent, ils estiment que ce délai ne devrait commencer à courir qu'à **l'issue des vérifications internes et de la confirmation de la divergence**, plutôt qu'à partir de sa détection. Le texte devrait être précisé dans ce sens.

L'**usam** suggère de préciser à l'al. 3 que le signalement d'une divergence constatée **ne préjuge pas de l'exactitude des données**, un intermédiaire financier ne disposant pas toujours des informations correctes. Par ailleurs, cette disposition ne prévoit pas de motivation spécifique pour les cas où une entreprise n'est **pas du tout inscrite au registre**, une lacune à laquelle il faudrait remédier en créant une catégorie correspondante.

L'**ASB** et la **SPA** estiment que les précisions suivantes seraient utiles :

Al. 1, let. b : clarification sur l'auteur d'un signalement. Seul l'**intermédiaire financier** peut être considéré comme **étant à l'origine du signalement**, et non la personne physique agissant pour son compte, d'autant plus que ce genre d'information n'y aurait pas d'intérêt présenterait ce genre d'information sur des personnes physiques. Comme déjà mentionné à propos de l'art. 23 OTPM, une telle précision contribuerait à la sécurité juridique.

Al. 3 : le libellé part **implicitement du principe que les intermédiaires disposent dans tous les cas d'informations véritablement exactes**. Or c'est loin d'être toujours le cas. Les intermédiaires financiers signalent chaque divergence par rapport aux données dont ils disposent, sans se prononcer sur l'exactitude objective de ces informations. Une formulation faisant état des informations fournies à l'auteur du signalement correspondrait mieux au déroulement réel des faits. La let. a pourrait ainsi avoir la teneur suivante : « *Un ou plusieurs ayants droit économiques indiqués à l'auteur du signalement n'ont pas été inscrits.* »

Al. 3, al. d : l'art. 6, al. 2, OTPM ne requiert pas des intermédiaires financiers qu'ils déterminent **l'étendue du contrôle**. Il convient de souligner encore, à propos de l'al. 3, que les intermédiaires financiers n'ont que des possibilités de recoupement limitées. Il faudrait en tenir dûment compte lors de la **définition des exceptions** à l'obligation de signaler les divergences.

Al. 3, let. g : il se peut que des **entités juridiques étrangères** ne soient pas (encore) inscrites au registre de transparence, par exemple si elles ne figurent pas au registre du commerce suisse ou si elles ne se conforment pas à leur obligation d'inscription. La manière dont les intermédiaires financiers doivent motiver leurs signalements dans de tels cas n'est pas claire. Il faudrait créer une **catégorie de motivation distincte** à cet effet.

Le **CP** juge les informations que le signalement d'une divergence doit contenir (date, auteur, information sur l'entité juridique concernée, informations du registre faisant l'objet d'un signalement, motivation, etc.) **trop longues et fastidieuses**. Il estime d'autre part que la **nature et l'importance** des divergences à signaler gagneraient à être **définies avec plus de précision et délimitées quant au fond** (identité, pays de domicile, pourcentage de participations), les divergences mineures ou insignifiantes pouvant être passées sous silence. Les tâches des intermédiaires financiers s'en trouveraient formellement allégées (gains de temps et d'argent) et leur efficacité largement accrue sur le fond.

Art. 33 OTPM (Exceptions à l'obligation de signaler les divergences)

economiesuisse, EXPERTsuisse, la FSA, la FSN, l'OAR ASA, l'OAR FSA/FSN, l'OAR FIDUCIAIRE|SUISSE, FIDUCIAIRE|SUISSE, SwissAccounting, l'UCIBE, l'ANB, l'AGN et Eurospider demandent des précisions essentielles afin d'éviter les signalements inutiles de divergences et de réduire l'incertitude juridique. Les exceptions existantes sont trop restrictives et ne couvrent pas des cas importants, tels que les divergences dues à des définitions légales différentes ou à l'obsolescence des informations détenues par l'intermédiaire financier. Il convient encore de préciser que l'obligation de signaler ne vaut pas pour les divergences mineures.

L'ASB, ZH, la SATC, la STEP, l'ANB et l'AGN jugent les **précisions** ci-dessous nécessaires pour faciliter l'application de cette disposition :

Let. a : clarification nécessaire sur l'étendue des informations collectées à propos des ayants droit économiques des **sociétés de domicile**. La disposition n'est toutefois applicable que de manière limitée aux **trusts**, car selon l'art. 15 LTPM, les informations figurant dans le formulaire T doivent être communiquées dans leur intégralité.

Let. a : **exceptions mentionnées dans le message concernant la LTPM** : divergences dues à d'autres définitions légales ; informations obsolètes détenues par l'intermédiaire financier – devraient également être prises en compte, faute de quoi des situations ayant une incidence pratique risqueraient de ne pas être correctement enregistrées, ce qui générerait un grand nombre de signalements non pertinents.

Let. b : **il est utile de préciser en quoi consistent les divergences mineures**, car il n'est pas certain qu'une divergence suscite des doutes quant à l'exactitude des informations figurant dans le registre. Des exemples concrets illustrant les cas où un signalement est superflu faciliteraient l'application de l'art. 33 et contribueraient à une mise en œuvre uniforme.

Let. c : même si les intermédiaires financiers documentent l'identité des ayants droit économiques, ils ne saisissent bien souvent pas les **niveaux intermédiaires de la chaîne de contrôle** sous une forme structurée, faute d'obligation inscrite dans la législation sur le blanchiment d'argent. Une obligation de comparer toutes les entités intermédiaires et de signaler les divergences en cas de non-conformité irait au-delà des obligations de diligence en vigueur. La let. c doit être comprise comme indiquant que les intermédiaires financiers **ne sont pas tenus** de signaler les divergences relatives aux personnes ou entités intermédiaires de la chaîne de contrôle. L'obligation de signaler incombant aux intermédiaires financiers doit se limiter aux ayants droit économiques au sens de l'art. 4 LTPM.

L'ASB, ZH, la SATC et la SPA aimeraient éviter que les intermédiaires financiers deviennent responsables, en application de l'art. 54 LTPM, de vérifier si les sociétés s'acquittent de leurs **obligations légales d'inscription**, ce qui serait contraire au système. Ils estiment en outre que la **mise à jour des inscriptions** dans le registre de transparence ne devrait entraîner aucune obligation pour les intermédiaires financiers, ces derniers ne pouvant savoir si l'entité juridique a déjà signalé le changement correspondant. Il serait donc judicieux d'adapter la let. d afin que les intermédiaires financiers n'aient **pas à signaler une divergence** dans les cas où une inscription n'aurait pas encore été effectuée ou lorsqu'une mise à jour se fait encore attendre. Il serait ainsi possible d'éviter que des entités juridiques non inscrites ou des informations mises à jour tardivement soient signalées indirectement aux autorités par des intermédiaires financiers, ce qui n'est pas le but de la disposition. La question se pose en outre de savoir si, lorsqu'une annotation figure déjà dans le registre, il y a lieu ou non de signaler à nouveau une divergence pour le même sujet.

L'**usam** et la **SPA** signalent que la let. d soulève des **questions pratiques complexes**, par exemple si un intermédiaire financier constate une divergence et entame des clarifications avec son client, mais qu'un autre intermédiaire a déjà signalé une divergence similaire pour la même entreprise (avec un délai de correction expiré). Il n'est pas clair, dans un tel cas, si le premier intermédiaire doit attendre la fin de ses propres clarifications ou signaler immédiatement la divergence en raison du délai expiré dans l'autre procédure. Une clarification de cette situation s'impose donc dans cette disposition, de même qu'une précision sur le point de départ du délai de 30 jours prévu à l'art. 30, al. 2, LTPM.

L'**ABPS** rappelle que les exceptions prévues ne dispensent pas les intermédiaires financiers de l'obligation de motiver et de documenter soigneusement le recours à l'une d'elles. Pour se soustraire à un tel exercice, les intermédiaires financiers pourraient être incités à annoncer au registre **toutes les divergences** qu'ils constatent, **sans procéder à un examen au cas par cas**. Une telle pratique produirait exactement l'effet inverse de celui recherché, à savoir limiter le nombre de signalements.

Remarques concernant les exemples présentés dans le rapport explicatif

L'**ASB** signale que les cas de figure présentés comportent des incohérences.

L'**exemple 1.4** a besoin d'être précisé ou complété. Si un ayant droit économique n'a pu être identifié, il est cohérent d'annoncer une personne soumise à l'obligation de renseigner, étant donné que les informations nécessaires font défaut. Si toutefois il ne manque que la vérification de l'identité, les données (non vérifiées) de l'ayant droit économique sont en principe déjà disponibles et peuvent ainsi être transmises au registre. Dans de tels cas, il paraît judicieux d'inscrire l'ayant droit économique et de n'enregistrer qu'à titre complémentaire la personne soumise à l'obligation de renseigner.

L'**exemple 2.2** est incomplet ou erroné. Dans le schéma représenté, la personne 6 détient indirectement une part de 30 % des actions et, de manière directe, une part de 10 %, soit au total une participation de 40 %. Cette situation a beau n'avoir aucune incidence sur le résultat de l'annonce dans cet exemple, les choses ne tarderaient pas à changer une fois le seuil de 50 % dépassé.

Section 9 Contrôle et exécution

Remarques générales concernant la section 9

Le **PSS**, **Public Eye** et **Transparency** déplorent le fait que la section 9 de l'ordonnance reste en deçà des prescriptions légales. Il y manque notamment des dispositions précises sur la mise en œuvre de l'art. 33, al. 3, LTPM, selon lequel l'autorité qui tient le registre doit vérifier que les entités juridiques soumises à l'obligation d'annonce ont fait leur devoir. L'ordonnance ne dit rien ni de la manière dont ce contrôle doit concrètement être effectué, ni des exigences minimales applicables quant à son étendue et à son intensité. Or, sans de telles précisions, il est à craindre que les contrôles ne soient effectués que de manière ponctuelle ou insuffisante et que les violations des obligations d'annonce restent largement impunies. Un **contrôle d'exhaustivité des annonces est essentiel pour l'utilité effective du registre**. L'ordonnance devrait par conséquent préciser quand ce contrôle doit avoir lieu pour la première fois et à quelle fréquence il doit être répété.

L'**ABPS** fait remarquer que la mise en place d'une **autorité de contrôle** du registre assumée par le Secrétariat général du DFF (SG-DFF) amènerait ce dernier à cumuler les rôles d'autorité de poursuite et d'autorité de jugement en cas de violation des obligations d'annonce et de

collaboration. En outre, le SG-DFF aurait alors accès à toutes les données liées à la migration, à l'asile et à la police et pourrait ainsi échanger avec le MROS (voir le nouvel art. 14, let. e, de l'ordonnance du 25 août 2004 sur le Bureau de communication en matière de blanchiment d'argent). Le rapport explicatif (pp. 37–38) justifie l'étendue de ces droits d'accès par la nature de l'activité de l'autorité de contrôle, qui serait comparable à celle du MROS. La centralisation prévue d'un tel volume de données au sein du SG-DFF soulève toutefois la question de la pertinence de cette mesure au regard de l'objectif poursuivi, à savoir la vérification de la qualité des données du registre de transparence.

Art. 36 OTPM (Procédure d'inscription et contrôle de l'autorité qui tient le registre)

TI propose d'ajouter à l'al. 3 que les professionnels et les personnes morales ayant transmis les informations restent soumis à leurs **obligations professionnelles de conservation**, afin d'éviter toute contradiction avec l'obligation légale de conserver les pièces justificatives pendant dix ans.

Art. 38 OTPM (Annotation)

L'**usam**, la **SPA** et le **GCO** relèvent que cette disposition pourrait elle aussi amener à enfreindre le secret bancaire ou les dispositions relatives à la protection des données, au cas où l'identité de l'intermédiaire financier qui signale une divergence serait rendue publique. Afin d'éviter ce risque, il est proposé d'**anonymiser les annotations** ou d'**en limiter l'accès aux autorités compétentes**, sans possibilité de consultation par des tiers. Par ailleurs, l'al. 2, let. e, mentionne le « numéro d'identification de l'entité juridique concernée », sans préciser s'il s'agit de l'identifiant IDE suisse ou d'un numéro étranger équivalent. Une précision terminologique s'impose à ce sujet.

L'**ASB** et la **SPA** se demandent plus généralement si les entités juridiques **seront informées des annotations les concernant inscrites dans le registre**, et, le cas échéant, si les intermédiaires financiers seront autorisés à informer leur clientèle d'annotations dont d'autres établissements font l'objet. Une clarification à ce sujet contribuerait à la sécurité juridique.

Art. 39 OTPM (Demande de radiation d'une annotation)

Le **GCO** estime que ni l'entité juridique ni l'ayant droit économique ne devraient connaître l'existence ou le contenu d'une annotation. L'évaluation de la pertinence d'une annotation et la décision de sa radiation devraient être du ressort exclusif de l'**autorité de contrôle**, au besoin après consultation de l'entité juridique et de la personne dont le signalement de divergence est à l'origine de l'annotation.

Art. 40 OTPM (Catégories de risque)

economiesuisse, **EXPERTsuisse**, la **FSA**, la **FSN**, l'**OAR ASA**, l'**OAR FSA/FSN**, l'**OAR FIDUCIAIRE|SUISSE**, **FIDUCIAIRE|SUISSE**, **SwissAccounting**, l'**ASB**, l'**UCIBE**, l'**ANB** et l'**AGN** jugent indispensable de préciser que la catégorisation des risques sert exclusivement à des fins liées au registre et reste interne à l'autorité, qu'elle n'a aucun effet externe et qu'elle n'apparaît notamment pas lors de la consultation du registre par les intermédiaires financiers ou les conseillers. Ils estiment par ailleurs qu'il convient d'examiner si l'introduction de quatre catégories s'impose et s'il ne vaudrait pas mieux, par souci de cohérence et de clarté, reprendre les catégories habituelles de la LBA (risque faible, normal ou élevé). Enfin, il faudrait, selon eux, examiner plus avant la conformité d'une telle solution au droit de la protection des données, ainsi que l'étendue de l'accès aux informations pour les autorités.

Transparency se félicite des précisions apportées aux catégories de risque, qui permettront une activité de contrôle ciblée, efficace et effective des entités juridiques en fonction du risque

d'utilisation abusive. Dans ce contexte, elle recommande d'ajouter la présence des **sociétés de domicile** à la liste non exhaustive des critères pertinents pour la catégorisation des entités juridiques en fonction des risques. Les sociétés de domicile, tout comme les trusts, présentent en effet des risques particulièrement élevés en matière de blanchiment d'argent. Leur présence dans une chaîne de contrôle devrait dès lors augmenter la probabilité d'un contrôle par l'autorité compétente.

La **SATC**, la **STEP**, l'**UniL-CEDIDAC** et **Homburger** demandent de prévoir la **publication des critères de risque** ainsi qu'une procédure permettant de consulter la classification du risque, étant donné que rien ne justifie d'empêcher une entité juridique de se conformer de son plein gré aux prescriptions. Il demande également que des possibilités de recours soient prévues pour les cas où la catégorie de risque dans laquelle une entité juridique a été classée aurait des effets stigmatisants pour elle.

Art. 41 OTPM (Examen préalable et procédure de contrôle par l'autorité de contrôle)

Le **PSS**, **Public Eye** et **Transparency** déplorent le fait que, contrairement à l'art. 35 LTPM, l'ordonnance ne mentionne que l'approche fondée sur les risques, sans préciser la procédure pour les contrôles **par sondage**. Ils considèrent cette situation problématique, car en l'absence de contrôles systématiques des annonces, les contrôles par échantillonnage aléatoire s'avèrent indispensables pour identifier systématiquement les cas ne présentant pas de facteurs de risques manifestes et pour renforcer l'effet préventif général du registre.

Section 10 Émoluments

Art. 44 OTPM (Émoluments)

AR, **BE**, **BS**, **GL**, **GR**, **NW**, **SO**, **SZ**, **TG**, **TI**, **ZG**, **ZH** et l'**UDC** font remarquer que les offices cantonaux du registre du commerce jouent un rôle majeur dans la procédure d'annonce et qu'ils devront ainsi supporter durablement des charges significatives, en termes de personnel, de technique et d'organisation. Il leur paraît donc nécessaire que dans le cadre de l'art. 44 OTPM, les offices cantonaux du registre du commerce soient **indemnisés financièrement** pour leur surcroît de coûts lié à la tenue d'un nouveau registre fédéral. Seule une telle indemnisation permettrait de respecter le principe de l'équivalence fiscale (art. 43a Cst.). À des fins d'efficacité opérationnelle et de transparence, il serait notamment adéquat de fixer une participation proportionnelle des cantons (ou des offices cantonaux du registre du commerce) au revenu des émoluments générés par le registre fédéral de transparence.

TI et **ZH** demandent à ce sujet une **révision** de l'ordonnance du 6 mars 2020 sur les émoluments en matière de registre du commerce (OEmol-RC), afin que les frais liés à la mise en œuvre de la LTPM puissent être indemnisés.

BE et **ZG** estiment au contraire que les autorités cantonales chargées du registre du commerce sont en droit, en vertu de l'OEmol-RC, de percevoir une **indemnité pour le travail fourni** dans le cadre des annonces faites par l'intermédiaire du registre du commerce. L'art. 44 devrait être précisé en ce sens.

SwissHoldings souligne qu'on ne saurait exiger des entreprises qu'elles supportent des frais sans contrepartie adéquate. Selon l'ordonnance générale du 8 septembre 2004 sur les émoluments (OGEmol), des **émoluments sont perçus pour des prestations fournies**. Comme aucune prestation n'est fournie dans le cas d'espèce, les entreprises n'ont pas à payer d'émoluments. La mise en place d'un système informatique n'étant pas du ressort des entreprises, celles-ci sont dès lors exemptées de toute obligation de participer à la réalisation

ou au financement de la future plateforme. L'ordonnance devrait par conséquent préciser que la transmission des données par une interface électronique du registre du commerce au nouveau registre de la transparence, l'inscription des nouvelles données dans le registre de la transparence ainsi que la modification ultérieure de ces données **ne constituent pas des prestations** au sens de l'OGEmol.

L'**ASAP** estime que toute personne morale enregistrée doit avoir la possibilité d'**obtenir gratuitement un extrait la concernant**, ne serait-ce que pour vérifier si les inscriptions sont à jour. Les extraits non certifiés du registre du commerce étant disponibles gratuitement sur Zefix, cette règle devrait également s'appliquer aux extraits du registre de transparence délivrés à la société concernée. L'argumentation tenue et la comparaison effectuée dans le rapport explicatif à propos de l'art. 44, al. 4, ne sont donc pas correctes à ses yeux.

Section 11 Dispositions finales

Remarques concernant l'entrée en vigueur

L'**ASA** rappelle que le registre de transparence constitue un instrument inédit qui crée pour les entreprises de nouvelles obligations, dont la violation est passible de sanctions pénales (cf. art. 43 et 44 LTPM). Ce nouvel instrument concerne actuellement près de **644 000 entreprises**. Un **temps d'adaptation raisonnable** s'impose donc pour l'introduction de ce registre. L'ASA estime qu'il faudra prévoir, au moment de la fixation de la date d'entrée en vigueur, un délai de mise en œuvre réaliste. Selon elle, les entreprises auront impérativement besoin d'**au moins douze mois** à compter de la publication de la version définitive de l'OTPM pour se mettre en conformité avec les nouvelles exigences.

Autres demandes formulées

L'**ASG** regrette que les dispositions de la loi n'aient pas été dûment précisées pour les **formes juridiques particulières**. Cette critique vaut notamment pour le calcul des parts de capital et des droits de vote à annoncer, dans le cas des sociétés en commandite par actions et des sociétés en commandite de placements collectifs.

La **Suva** rappelle qu'elle est soumise à l'**obligation de garder le secret** en vertu de l'art. 33 de la loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA). Elle se voit ainsi confrontée à un dilemme juridique, cette obligation lui **interdisant de signaler, comme le voudrait l'art. 31 LTPM, les inscriptions incorrectes figurant dans le registre de transparence**. Elle demande donc que ce conflit de normes soit réglé afin d'éliminer l'incertitude juridique qui en découle.

La **SPA** souligne qu'il n'est pas précisé si, lors de l'entrée en vigueur de la LTPM et de l'OTPM, les intermédiaires financiers devront **comparer l'ensemble de leur portefeuille clients avec le registre de transparence**. Le principe de base de l'OTPM et du rapport explicatif est que les divergences doivent être signalées au moment où elles sont constatées. Il **n'existe donc pas** d'obligation de comparer activement toutes les relations clients existantes avec le registre de transparence lors de l'entrée en vigueur de la LTPM.

La **SATC** et la **STEP** apprécieraient que l'activité des conseillers soit axée sur l'**atténuation des risques**. Pour prévenir toute fuite potentielle de capitaux, ils recommandent de développer des **supports de communication**. Ils soulignent qu'en adoptant ces réglementations, la Suisse ne fait que se conformer aux normes internationales et que des exigences comparables sont en place dans tous les grands centres financiers. Il s'agira de présenter les exigences en matière de transparence comme un gage de sécurité juridique.

Le **Forum PME** demande qu'en amont de l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions, des **outils de mise en œuvre détaillés** soient mis à la disposition des entreprises, tels que des FAQ, des recueils d'exemples, une assistance fournie par le personnel du registre de transparence (permanences téléphoniques) ou des webinaires. Par ailleurs, il faudrait selon lui organiser des campagnes d'information en collaboration avec les organisations faîtières du monde économique et les associations des principales branches concernées.

ZH et **Eurospider** relèvent que l'enregistrement correct des ayants droit économiques est une tâche ardue et que de nombreuses entreprises **auront besoin d'aide**. Les autorités du registre du commerce ne sont ni compétentes, ni dotées des ressources nécessaires pour s'en charger. Il faudra donc que les **autorités chargées du registre de transparence** soient joignables par téléphone afin de répondre aux demandes de précisions techniques à prévoir.

L'**UDC** demande elle aussi que l'administration se positionne comme **prestataire de services pour l'économie** vis-à-vis des PME et qu'elle les aide à identifier correctement les ayants droit économiques, en vertu d'une obligation de conseil à préciser.

Swiss Startup demande des **mesures d'accompagnement en matière d'information**, sous la forme d'une directive officielle pour la mise en œuvre pratique de la LTPM et de l'OTPM, ainsi qu'une **application proportionnée du régime de sanctions**, notamment pour les entreprises ayant fait preuve de bonne foi dans leur interprétation des faits.

4.2 Requêtes spécifiques de la LegalTech concernant des aspects techniques du registre de transparence

La **DIDAS** constate qu'au-delà de son objectif immédiat, à savoir mettre en œuvre une loi, l'OTPM pose des jalons fondamentaux en vue de la représentation sous l'angle numérique des rapports juridiques propres aux organisations. La manière d'y régler les obligations d'annonce, la tenue du registre, les possibilités d'accès et les mécanismes de contrôle aura des effets structurels tant sur la capacité d'action numérique des organisations que sur l'efficacité des procédures étatiques. Plutôt que de considérer isolément l'OTPM, il faudrait donc la replacer dans le **contexte de la stratégie Administration fédérale numérique**, dans laquelle le Conseil fédéral s'engage expressément à respecter les principes de la priorité au numérique, du tout numérique, de la saisie des données une fois pour toutes, de l'interopérabilité ainsi que de la protection des données dès la conception et dans les paramètres par défaut. Ces principes visent à éviter les collectes de données redondantes, la rupture de médias et les solutions isolées, et à développer systématiquement des prestations étatiques basées sur des infrastructures numériques publiques réutilisables. Or l'OTPM n'est pas suffisamment explicite à ce sujet. En particulier, elle ne prend pas expressément en compte, comme base de mise en œuvre, le **potentiel des infrastructures de confiance des collectivités publiques**, notamment l'infrastructure de confiance suisse SWIYU. L'art. 46 LTPM contient certes des dispositions générales en matière de protection des données, mais n'aborde pas systématiquement l'aspect de la protection des données dès la conception (*privacy by design*). Il serait par conséquent judicieux d'axer explicitement la mise en œuvre de l'OTPM sur les orientations stratégiques suivantes :

Création pour les organisations d'une identité électronique mobile, décentralisée et économe en données à partir de bases uniformes, en tant qu'extension de l'infrastructure de confiance e-ID et en se fondant sur des preuves d'identité numériques (postulat 25.4717 « Identité électronique des organisations »).

Moyens de preuve électroniques attestant du respect des obligations d'annonce et de documentation (identification, annonce, documentation et mutation des ayants droit économiques selon les art. 4 à 10 OTPM).

Rôle du registre du commerce et du registre de transparence dans le contexte de la transmission d'informations par l'intermédiaire du registre du commerce visée à l'art. 11 LTPM. Des moyens de preuve électroniques devraient pouvoir être établis à partir des informations figurant dans le registre de transparence. L'emploi de tels moyens de preuve ne modifierait pas le statut juridique du registre, mais renforcerait sa réutilisabilité dans les procédures numériques. Une telle clarification consacrerait la séparation entre l'autorité chargée par la loi de tenir le registre et l'utilisation numérique faite en aval.

Accès, consultation et utilisation minimale des données grâce à la précision selon laquelle l'utilisation de moyens de preuve électroniques à divulgation sélective complètera ou remplacera autant que possible l'accès aux données du registre. Cette mesure correspond au principe de proportionnalité et réduirait au strict nécessaire la divulgation des données à caractère personnel, sans compromettre pour autant l'objectif visé en matière de contrôle et de surveillance.

Délégation d'obligations et de rôles à des tiers grâce à une représentation de cette réalité dans l'OTPM qui soit cohérente tant sur le plan organisationnel que technique. Ajout d'une précision selon laquelle les pouvoirs délégués doivent être limités dans le temps, clairement attribuables et révocables en tout temps. Les moyens de preuve électroniques permettront de sécuriser ces délégations par cryptographie et d'accroître ainsi la sécurité juridique, la clarté en matière de responsabilité et les possibilités de révision.

Contrôle, droit d'accès direct et exécution de décisions judiciaires grâce à des modèles multipartites générant des clés distribuées (*multi-signature or distributed key mechanisms*) qui garantissent qu'aucun accès unilatéral n'a lieu sans modifier les compétences en place.

Interopérabilité internationale et développement continu grâce à une mise en œuvre de l'OTPM basée sur des moyens de preuve électroniques (par ex. portefeuille d'entreprise européen *EU Business Wallet*, vérification de l'identité numérique *verifiable Legal Entity Identifier vLEI*) ou sur les travaux des Nations Unies portant sur une telle infrastructure (*Global Trust Registry*). Cette approche aurait pour effet de renforcer les registres étatiques sans porter atteinte à leur souveraineté, en veillant à ce qu'ils se prêtent à une utilisation interopérable.

Eurospider se félicite que la LTPM soit **neutre sur le plan technologique** et ne dise rien ni de la technologie sous-jacente au registre de transparence, ni des processus qui en découlent. Le même principe devrait, selon lui, aussi valoir pour l'OTPM et la tenue du nouveau registre. En réponse à l'évolution rapide des technologies, la neutralité technologique laisserait le champ libre à une innovation responsable pour la conception technique du registre de transparence. Il convient de vérifier toutes les dispositions de l'OTPM quant à leur conformité au principe de neutralité technologique. La LTPM et l'OTPM ne devraient pas seulement être neutres sur le plan technologique, mais aussi favoriser la **transformation numérique, l'innovation et l'évolution qui s'ensuit**. La tenue du registre, qui est un enjeu clé, devrait dès lors être organisée de manière à non seulement respecter les principes généraux susmentionnés, mais aussi à laisser à dessein une marge de manœuvre en vue du déploiement et de l'utilisation des nouvelles technologies. En se fondant sur l'**infrastructure de confiance de la Confédération** (loi fédérale du 20 décembre 2024 sur l'identité électronique et d'autres moyens de preuves électroniques, LeID), toutes les entités juridiques devraient avoir la possibilité d'obtenir, pour le registre du commerce comme pour le registre de transparence, leurs attestations d'inscription et les extraits correspondants, avec les autres moyens de preuve ou extraits visés aux art. 9 ss, 28 ou 40 LTPM sous forme de **moyens de preuve électroniques, cryptographiques et**

vérifiables (verifiable credentials). L'ouverture technologique et la mise en place de tels moyens de preuve constituent la prochaine étape logique vers le tout numérique. Plus l'infrastructure de confiance de la Confédération sera développée et plus l'écosystème en place s'étendra ; son degré d'acceptation progressera alors et le potentiel d'utilisation multiple ainsi exploité pourra générer de valeur. Il n'est pas exclu que de tels moyens de preuve vérifiables débouchent sur des **modèles d'affaires novateurs et des processus plus efficaces**, dans le secteur public comme dans le secteur privé (par ex. code LEI, identité numérique organisationnelle, interopérabilité avec les systèmes étrangers). Le respect des obligations découlant de la LTPM, y compris les vérifications en amont basées sur l'e-ID ainsi que les processus en aval à l'aide de moyens de preuve délivrés sous forme numérique, serait par ailleurs pleinement conforme à la stratégie Administration fédérale numérique 2024-2027 et à ses principes d'interopérabilité et d'utilisation multiple.

La **GLEIF** estime que la proposition du Conseil fédéral visant à instaurer un registre central des ayants droit économiques constitue une avancée décisive pour accroître la transparence du marché et renforcer la surveillance actuelle du paysage économique suisse. Compte tenu de la forte intégration de la Suisse dans le commerce international et les marchés financiers mondiaux, elle considère toutefois qu'il est important que **les contrôles de conformité puissent être menés de manière proportionnée et efficace**. Le véritable enjeu étant de simplifier les démarches administratives tout en garantissant une identification et une gestion efficaces des risques afin de préserver la compétitivité et l'intégrité de la place financière suisse. À cet effet, il serait possible de compléter le registre des ayants droit économiques par des **outils numériques interopérables à l'échelle mondiale** et d'en faire un usage systématique dans les processus de surveillance. L'emploi d'**identifiants reconnus dans le monde entier** serait un gage d'interopérabilité entre le registre suisse des ayants droit économiques et les autres registres tant nationaux qu'internationaux pertinents. Un tel identifiant commun faciliterait la mise en relation fiable de tels ensembles de données au-delà des limites des systèmes, contribuerait à améliorer la qualité des données et soutiendrait la coopération transfrontalière en matière de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, sans nécessiter ni la création de bases de données centrales, ni la moindre obligation d'annonce supplémentaire de la part des entreprises.

KONSENTO approuve l'objectif de la LTPM de renforcer l'intégrité de la place financière et économique suisse et d'accroître la transparence des ayants droit économiques. Il estime que l'OTPM, en tant qu'ordonnance d'exécution, joue un rôle essentiel à cet égard, puisqu'elle concrétise les dispositions légales et fournit ainsi les bases pour une application sûre et uniforme. Toutefois, en raison du nombre élevé d'annonces attendues au registre de transparence, des délais serrés fixés par la loi et de la complexité parfois élevée de l'identification des ayants droit économiques, la présence d'une **infrastructure efficace pour les annonces sous forme électronique** paraît **essentielle** tant pour les entreprises concernées que pour l'autorité qui tient le registre et les offices cantonaux du registre du commerce. Il conviendrait donc de préciser à l'art. 13 OTPM que le guichet virtuel EasyGov n'est pas un passage obligé pour les procédures d'annonce électroniques visées à l'art. 22 LTPM, et que les **plateformes électroniques exploitées par des fournisseurs privés** seront également autorisées, pour autant qu'elles satisfassent aux exigences techniques fixées par la Confédération et qu'elles transmettent les données dans la qualité voulue et selon la structure et la forme prescrites par le registre de transparence. En outre, les plateformes électroniques privées se verront accorder pour le téléversement des données le même accès aux interfaces techniques que le guichet virtuel EasyGov, pour autant que leurs fournisseurs puissent prouver qu'ils effectuent des annonces pour le compte d'entreprises soumises à une telle obligation. Cette solution est conforme tant à l'esprit et à la lettre de l'art. 22 LTPM qu'aux exigences en matière de neutralité technologique figurant dans la loi fédérale du 29 septembre 2023 sur l'allégement des coûts de la réglementation pour les entreprises (LACRE).

La **SLTA** fait remarquer qu'une **infrastructure numérique évolutive et efficace** s'annonce déterminante en raison des délais très courts imposés aux entités juridiques pour effectuer leurs annonces électroniques. Il convient donc de miser sur la **concurrence** et l'**innovation**, sans se limiter à une préférence implicite pour un modèle étatique unique. La loi étant **neutre sur le plan technologique**, l'ordonnance se doit d'afficher la même ouverture. Une mise en œuvre n'autorisant que les plateformes publiques aurait pour effet de restreindre l'accès au marché des prestataires innovants et d'affaiblir l'innovation, la concurrence et l'efficacité opérationnelle. L'OTPM doit dès lors **prendre expressément en compte les plateformes LegalTech privées** et leur permettre d'apporter une contribution responsable à l'application de la loi. La SLTA recommande à cet effet que l'OTPM s'appuie sur les quatre principes directeurs suivants : (i) véritable neutralité technologique ; (ii) égalité de traitement entre les solutions étatiques et privées, moyennant le respect des exigences fixées en matière de sécurité, de qualité et d'intégrité ; (iii) implication du secteur privé dans les activités de mise en œuvre ; (iv) adéquation aux réalités du terrain et aux besoins des PME. Une telle approche ouvrirait le marché, stimulerait la concurrence et créerait davantage d'opportunités entrepreneuriales tout au long de la chaîne de valeur. Concrètement, cela implique que les annonces électroniques, y compris l'annonce initiale, les modifications d'inscriptions et les signalements de divergences, puissent **également être effectuées via des plateformes de prestataires privés** exploitées conformément aux exigences légales et techniques. Il en résulterait un accès pluraliste au registre, qui accélérerait l'innovation et ferait évoluer les capacités disponibles. Les plateformes privées doivent bénéficier, elles aussi, d'un accès par API direct et sécurisé au registre de transparence afin d'assurer des **processus continus et sans rupture de médias** : transmission automatisée de données, réponses structurées et obtention d'informations du registre pour le compte d'entreprises. Du point de vue des entreprises, notamment des PME, un marché ouvert et concurrentiel réduirait la complexité, garantirait aux utilisateurs des flux de travail guidés, des contrôles de plausibilité et une documentation fiable, tout en veillant à ce que des annonces correctes puissent être remises dans les délais. **La charge de travail au quotidien en serait allégée et les risques de responsabilité diminueraient.** Quant aux autorités qui tiennent les registres et à leurs autorités de surveillance, les annonces comportant des données standardisées et de qualité leur donneraient moins à faire, les processus seraient plus clairs et les pics d'activité gérables. L'exécution de la LTPM gagnerait ainsi en efficacité et en cohérence tout en offrant une sécurité juridique accrue.

Szimfoni est d'accord avec l'objectif du registre de transparence, à savoir renforcer l'identification des ayants droit économiques et répondre efficacement aux exigences internationales. Les échos reçus tant d'associations de trésoriers d'entreprise que de représentants d'entreprises clientes et de banques lui ont toutefois montré que le **stockage centralisé de données personnelles particulièrement sensibles dans le registre de transparence comporte de sérieux risques en termes d'acceptabilité et de confiance**. Des annonces tardives ou incomplètes seraient à craindre, de même que des réticences à collaborer. Au vu de ces éléments, Szimfoni propose une **mise en œuvre hybride et ouverte sur le plan technologique**, dans laquelle le principe d'un registre central serait respecté **mais les informations particulièrement sensibles seraient conservées sous forme cryptée auprès des entités juridiques ou dans leurs portefeuilles**. Seules la couche d'identité et d'accès ainsi qu'une couche d'émetteurs de confiance dûment approuvés y feraient l'objet d'une gestion centralisée, permettant aux autorités compétentes de procéder aux vérifications requises. Ce faisant, le registre de transparence pourrait servir de guichet unique de référence et d'accès, sans concentration inutile de données. Dans ce contexte, les approches suivantes méritent d'être étudiées :

Ancre explicite de l'ouverture technologique : l'OTPM devrait expressément accepter que les informations particulièrement sensibles ne soient pas nécessairement enregistrées en texte clair dans le registre, mais qu'elles puissent l'être sous forme de preuves

cryptographiques vérifiables (par ex. *verifiable KYC credentials*) accompagnées de clés de vérification et d'informations sur l'émetteur enregistrées de manière centralisée.

Section 6 (Registre de transparence : transmission des données et contenu) : l'OTPM devrait renfermer une disposition prévoyant que les annonces visées aux art. 9 à 12 LTPM pourront également reposer techniquement sur un **échange pair-à-pair (P2P)** à condition (i) que les informations déjà enregistrées dans le portefeuille et annoncées soient immuables et, (ii) qu'une possibilité d'accès soit garantie en tout temps aux autorités et aux services autorisés au cas par cas, à partir des couches de confiance et d'accès dont le Département fédéral de justice et police assure la gestion.

Art. 23 OTPM : il conviendrait de prévoir une **solution spécifique** pour les identifiants comme le numéro AVS et le numéro personnel non signifiant (par ex. enregistrement sous forme de jeton chiffré ou de pointeur de hachage, ou conservation dans un portefeuille numérique), de façon à garantir l'identification unique des utilisateurs et leur droit d'accès au registre.

Art. 24 et 25 OTPM : il conviendrait de prévoir un **processus de vérification standardisé** pour les attestations hybrides (*credential request/response*) tout en conservant l'accès unique au moyen du guichet virtuel et de l'interface électronique.

Art. 26 OTPM : il faudrait développer la **journalisation** pour rendre transparente et vérifiable la nature des attributs divulgués (selon le principe de minimisation des données), sans que des données personnelles supplémentaires soient enregistrées.

Couche centrale d'émetteurs de confiance : il faudrait prévoir l'ajout d'une disposition selon laquelle l'autorité qui tient le registre établit une **liste d'émetteurs autorisés ou qualifiés** (par ex. registres étatiques, intermédiaires financiers soumis à surveillance, prestataires qualifiés de services de conformité KYC) et définit des **exigences minimales** en matière de cryptographie, de gestion des clés, de gouvernance et d'audit.

Couche centrale d'identité et d'accès : il conviendrait d'ajouter une disposition permettant l'**accès par autorisation globale ou au cas par cas**. Les autorisations globales seraient plutôt accordées aux autorités publiques et les autorisations au cas par cas à des établissements ou entreprises en mode P2P, pour autant que la personne morale concernée entre effectivement dans une relation d'affaires et soit ainsi tenue de fournir des renseignements à l'intermédiaire financier durant cette relation.

Pilotage et introduction par étapes : il faudrait prévoir pour la variante hybride des **possibilités de déploiement pilote** avec des **délais transitoires**, à des fins de validation concrète de l'acceptation, des coûts et de l'interopérabilité technique (y c. avec l'ePortal et les services AGOV et FED-Login).

4.3 Mise en œuvre par les cantons

L'introduction de l'OTPM pose des difficultés supplémentaires à tous les cantons. Les modifications informatiques, les formations, les solutions de numérisation et le traitement de procédures facilitées entraînent une **charge supplémentaire** considérable sur le plan du personnel, de la technique et de l'organisation. La **majorité des cantons** réclament donc une **participation équitable** aux recettes provenant des émoluments du registre de transparence.

BE demande la mise en place d'une réglementation permettant l'inscription au registre du commerce indépendamment du traitement d'une annonce transmise simultanément au registre de transparence, notamment en cas de problèmes techniques ou de surcharge de travail de l'office du registre du commerce. Il estime que la possibilité de faire **une inscription au registre du commerce sans que la déclaration au registre de transparence qui l'accompagne ne**

soit traitée et transmise simultanément est nécessaire. En effet, si des problèmes d'interface entre le registre du commerce et le registre de transparence surviennent ou si les services du registre du commerce se retrouvent surchargés d'annonces à transmettre au registre de transparence, les inscriptions au registre du commerce ne pourront pas être faites en temps utile, ce qui nuira non seulement à l'exactitude et à l'actualité du registre du commerce, mais aussi, à terme, à l'économie.

4.4 Demandes ayant fait l'objet d'une décision du Parlement et ne pouvant être prises en compte dans l'OTPM

Afin de réduire la complexité, de garantir la qualité de la mise en œuvre, de respecter les principes de l'administration numérique et d'améliorer l'acceptation par les services concernés, **OW** propose les adaptations suivantes : (i) modifier la loi afin que les annonces soient transmises au registre de transparence exclusivement par le canal EasyGov ; (ii) renoncer à l'intégration des offices du registre du commerce ; (iii) garantir l'utilisation des normes ouvertes (par ex. eCH) et d'une mise en œuvre du projet conforme à la gouvernance.

SH et **VS** ne comprennent pas pourquoi, parallèlement à l'annonce effectuée au moyen d'EasyGov, une procédure d'annonce par l'intermédiaire des offices cantonaux du registre du commerce a été mise en place.

AR regrette que, dans le cadre de la procédure législative, l'accès des autorités fiscales au registre de transparence ait été restreint, à l'exception de l'entraide administrative internationale ou des activités relevant de la poursuite pénale.

La SATC et **la STEP** estiment que la sanction pouvant aller jusqu'à 500 000 francs en cas de violation intentionnelle de l'obligation d'annonce (art. 43 LTPM) est très élevée. Les intermédiaires financiers, les conseillers et les fiduciaires assument le risque lié aux fausses informations des clients, alors même qu'ils sont tributaires de la coopération de ces derniers. Il faudrait donc, selon ces deux associations, clarifier dans l'art. 43 LTPM que l'intention présuppose la connaissance certaine de l'inexactitude. Il conviendrait en outre d'introduire une « clause de bonne foi », selon laquelle aucune responsabilité pénale ne devrait être engagée si la diligence requise est prouvée. Elles proposent, enfin, d'envisager l'introduction d'une infraction pour négligence assortie d'une peine moins sévère, comme alternative à l'approche actuelle du « tout ou rien ».

L'usam et **la SPA** soulignent que l'art. 54 LTPM, selon lequel l'obligation de signaler les divergences au sens de l'art. 30 s'applique six mois après l'entrée en vigueur de la LTPM, ne tient pas compte du fait que de nombreuses entreprises attendront la fin de la période transitoire de deux ans (art. 51, al. 2, LTPM) pour s'inscrire au registre. Cela signifie que, pendant cette période, les intermédiaires financiers devront vérifier manuellement un grand nombre d'entreprises qui ne sont pas encore enregistrées, ce qui entraînera une charge administrative considérable sans apporter de valeur ajoutée en matière de transparence. Le délai transitoire pour le signalement des divergences devrait donc être aligné sur celui prévu pour l'enregistrement des sociétés afin d'éviter ce travail redondant et coûteux.

5 Ordonnance sur le blanchiment d'argent (OBA) : remarques sur les articles

Art. 1, let. a^{ter}

ZH relève que les conseillers privés ne sont soumis à la LBA révisée que s'ils exercent leur activité à titre professionnel. Ce critère ne peut pas jouer de rôle dans le cas des officiers publics liés par un contrat de travail de droit public. Selon lui, il est donc erroné de considérer que l'art. 1, let. a^{ter}, s'applique également aux conseillers visés à l'art. 2, al. 3^{quater}, LBA. Le canton

demande de prévoir, à l'art. 1, une lettre distincte et adaptée aux officiers publics engagés sous contrat de travail de droit public.

Art. 2, al. 1, 2, let. b, ch. 2, et al. 3

Art. 2, al. 3, let. a

economiesuisse, **FIDUCIAIRE|SUISSE** et **l'OAR-ASA** demandent que l'exception à l'obligation d'être soumis à un conseiller pour les prestations internes au groupe, prévue à l'art. 2, al. 3, let. a, s'applique tant aux personnes physiques qu'aux personnes morales. Une restriction aux personnes physiques n'est dans les faits pas justifiée et entraîne une bureaucratie injustifiée.

L'**UCIBE** avance que les exceptions pour les prestations internes doivent être définies clairement. Il faut éviter les redondances dans la réglementation et tenir compte des contrôles et des structures de surveillance existants.

Le **CP** demande que les agents immobiliers soient inclus dans le catalogue d'exceptions de l'art. 2, al. 3. Sinon, il faut en tenir compte à l'art. 12g, qui impose l'adhésion à un OAR lors de l'exercice d'une activité de conseil.

L'**OAR-ASA** et **economiesuisse** demandent d'inclure les agences d'assurance, les autres intermédiaires d'assurance liés et non liés ainsi que les tiers auxquels le respect des obligations de diligence a été délégué en vertu de contrats écrits conclus avec des entreprises d'assurance dans le cadre de leur activité pour le compte de ces dernières. Ces derniers sont déjà soumis à des mécanismes de formation et de contrôle efficaces qui couvrent les obligations de diligence prévues par la LBA, raison pour laquelle une modification de l'art. 2, al. 3, du projet d'ordonnance est demandée.

La **FSN** estime que la précision apportée à l'art. 2, al. 3, let. a, selon laquelle les personnes employées par une société qui fournissent des prestations à d'autres sociétés du même groupe ne sont pas considérées comme des conseillers au sens de la LBA, n'est pas absolument nécessaire, mais qu'elle contribue à la clarté.

Art. 2, al. 3, let. b

Homburger propose, pour les sociétés de conseil constituées en personnes morales, une clarification de l'art. 2, al. 3, let. b, selon laquelle les employés d'une société de conseil constituée en personne morale sous contrat de travail qui remplissent les autres conditions de l'art. 2, al. 3, let. b, ne sont pas considérés comme des conseillers au sens de l'art. 2, al. 3^{bis} à 3^{quater}, LBA, car l'objectif de protection de la LBA serait suffisamment préservé si les supérieurs hiérarchiques responsables des mandats (par ex. les associés) étaient couverts par la notion de conseiller, à condition qu'ils disposent d'une autorisation correspondante en Suisse pour leur activité de conseil ou qu'ils soient affiliés à un OAR.

Selon **Homburger**, il convient également de préciser que les auxiliaires ainsi que les employés qui exercent des activités purement administratives, techniques ou d'autres prestations auxiliaires et qui ne contribuent pas de façon déterminante à une opération juridique visée à l'art. 2, al. 3^{bis}, let. a à e, LBA (notamment le personnel administratif et informatique), ne sont pas considérés comme des conseillers et ne sont pas soumis aux exigences supplémentaires de l'art. 2, al. 3.

Homburger propose en outre d'introduire un nouvel art. 2b, estimant que la notion d'entités juridiques (non) opérationnelles doit aussi être précisée dans l'OBA afin d'éviter tout flou

juridique. Selon lui, il conviendrait de préciser que les sociétés à but spécial (y compris les *orphan SPV*), qui soutiennent l'activité opérationnelle d'une entreprise par leur rôle dans les opérations de financement, ainsi que les sociétés appartenant à des groupes exerçant une activité opérationnelle qui fournissent des services internes importants pour le groupe mais qui n'exercent elles-mêmes aucune activité opérationnelle directe, ne sont pas considérées comme des « entités juridiques non opérationnelles ».

BärKarrer propose également d'ajouter au projet un nouvel al. 2b concernant les sociétés holding, selon lequel les sociétés holding visées à l'art. 6, al. 3, let. b, ne sont pas considérées comme des entités juridiques non opérationnelles au sens de l'art. 2a, al. 6, LBA. En l'absence de disposition explicite dans l'OBA, il existe un risque que les sociétés holding, malgré leurs fonctions stratégiques et financières essentielles, puissent être qualifiées d'« entités juridiques non opérationnelles » dans le cadre de la réglementation relative aux conseillers.

L'**usam** souligne que l'assujettissement des conseillers économiques et des courtiers immobiliers à la LBA serait disproportionné, car ceux-ci ne participent à aucun moment à la transaction financière elle-même, qui est entièrement traitée par des intermédiaires financiers déjà soumis à la LBA. Il indique qu'en Suisse, les paiements en espèces sont extrêmement rares dans les secteurs du conseil et de l'immobilier, voire inexistantes pour les transactions importantes, et que les fonds passent systématiquement par des comptes bancaires, où les contrôles de lutte contre le blanchiment d'argent sont déjà effectués avec la rigueur requise. L'assujettissement des conseillers économiques et des courtiers immobiliers à la LBA n'apporterait aucune valeur ajoutée à la lutte contre le blanchiment d'argent, mais entraînerait au contraire une bureaucratie inutile. L'**usam** demande donc que l'art. 2, al. 3, soit complété par une nouvelle let. c qui exclurait expressément du champ d'application de la LBA les conseillers qui ne participent pas à la transaction financière.

L'**USPI** demande que les employés ou les indépendants qui exercent une activité de courtier immobilier soient exclus du champ d'application.

alliancefinance, **EXPERTsuisse**, le **SVIT** et **HEV** estiment que la notion d'auxiliaire de l'art. 2, al. 3, let. b, est trop restrictive pour couvrir l'activité des conseillers. Dans un secteur caractérisé par une forte division du travail, comme le conseil en matière de transactions immobilières, les relations de sous-traitance impliquent de nombreux prestataires de services qui ne remplissent pas les conditions formulées de manière trop restrictive dans le projet et ne peuvent donc pas être considérés comme des auxiliaires. Ils demandent de modifier l'art. 2, al. 3, let. b, et de fixer des conditions exhaustives pour la qualification d'auxiliaire.

Art. 2a (Déclaration de soumission de l'ensemble des activités aux règles applicables aux intermédiaires financiers)

La **FSN**, l'**ANB** et l'**AGN** proposent de modifier l'art. 2a, al. 3, afin de permettre un passage en cours d'année aux dispositions applicables aux intermédiaires financiers, pour autant que l'intermédiaire financier soumis à la LBA et l'autorité ou l'organisation compétente y consentent.

L'**ASG** propose de modifier l'art. 2a, al. 5, de sorte que les dispositions de l'OBA-FINMA du 3 juin 2015 régissant l'activité de conseil s'appliquent, et pas seulement par analogie, aux intermédiaires financiers visés à l'art. 2, al. 2, let. a à d^{quater}, LBA qui n'ont pas fait de déclaration de soumission de l'ensemble de leurs activités aux règles applicables aux intermédiaires financiers. Étant donné qu'une application ciblée des dispositions existantes de l'OBA-FINMA ne sera pas possible dans tous les cas, la FINMA doit compléter l'OBA-FINMA en conséquence.

La **SATC** et la **STEP** demandent une application automatique des règles applicables aux intermédiaires financiers à toutes les sociétés affiliées à un OAR qui exercent à la fois des activités d'intermédiaire financier et des activités de conseil, sans déclaration supplémentaire. Elles demandent en outre une simplification de la procédure de déclaration.

Art. 12d P-OBA (Activité des conseillers visés à l'art. 2, al. 3^{bis} et 3^{quater}, LBA)

TG rejette cette disposition, car elle englobe toute activité causale contribuant à une opération juridique sans laquelle cette opération ne serait pas réalisée, y compris le conseil, et dépasse ainsi le cadre légal qui ne définit comme conseillers assujettis que les personnes intervenant dans des transactions financières (y compris l'organisation de fonds). De plus, le canton estime qu'il manque des précisions indispensables dans l'ordonnance et que celle-ci ne clarifie pas la question de savoir dans quelle mesure une simple authentification de documents sans activité de conseil accessoire serait exclue du champ d'application de la loi. Il considère, dès lors, que des clarifications et des précisions à cet égard sont absolument nécessaires.

SG et **Verband Schwyzer Notare** demandent des précisions sur la manière de distinguer une activité de conseil accessoire des obligations légales d'information (SG), ou sur ce qu'il faut entendre par « simple authentification de documents sans activité de conseil accessoire », et à partir de quel moment les obligations de la LBA s'appliquent à une activité notariale d'État.

L'**UCIBE** estime que la notion d'activité de conseil doit s'aligner étroitement sur la loi : seuls les conseils ayant un lien de causalité avec des transactions réalisées doivent être pris en compte et il ne doit pas y avoir d'extension aux prestations de conseil générales.

Les **associations partenaires** rejettent la formulation de l'art. 12d. Elles font valoir que cette formulation, qu'ils jugent superflue au motif que les dispositions légales sont déjà claires en soi, n'apporte aucune clarté, mais crée au contraire de la confusion. Elles estiment que l'art. 12d s'écarte du concept légal de conseil qui participe au financement et va au-delà de l'art. 2, al. 3^{bis}, LBA. Il en résulte une marge de manœuvre non légitime pour des interprétations dépassant le cadre de la loi. Elles critiquent en particulier le fait que le texte de l'ordonnance ne reflète pas clairement la limitation à la participation consultative aux transactions financières et permet ainsi une extension à d'autres aspects des types de transactions décrits dans la loi. Elles estiment que les dispositions de l'OBA ne devraient pas modifier les prescriptions de la LBA révisée, et surtout pas les élargir.

Le **SVIT** et **HEV** estiment que la définition de l'activité visée à l'art. 12d est trop large, car elle ne se limite pas aux transactions financières, y compris l'organisation de fonds. Afin de garantir que seuls les conseillers qui ont un lien suffisamment étroit avec la transaction financière et peuvent ainsi contribuer effectivement à la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme soient soumis aux dispositions de la LBA, il convient, selon eux, de modifier la formulation comme suit : « L'activité des conseillers visés à l'art. 2, al. 3^{bis} et 3^{quater}, LBA comprend tout acte qui contribue de manière causale aux éléments essentiels de la conception et de l'exécution de transactions financières en rapport avec une opération juridique mentionnée à l'art. 2, al. 3^{bis}, let. a à e, LBA sans laquelle l'acte en cause ne serait pas réalisé. Sont exclues les activités des conseillers relevant de l'art. 2, al. 4^{ter}, LBA. »

La **SATC** propose une modification presque identique de l'art. 12d (sans la dernière phrase).

Pour **BärKarrer** et **Homburger**, la formulation de la réglementation relative aux conseillers prévue à l'art. 12d va trop loin ; ils demandent une limitation stricte aux activités liées à des transactions. Les activités sans lien suffisant avec une transaction (par ex. les activités

d'évaluation ou d'expertise pures) devraient être expressément exclues du champ d'application. Ils recommandent de s'inspirer de la notion de « préparation et exécution », en référence à la terminologie du GAFI (« *préparent ou effectuent* »), et proposent une nouvelle formulation de l'art. 12d, qui devrait limiter de manière appropriée le champ d'application en se référant aux flux de paiement et aux transactions financières. En ce qui concerne l'art. 12e, al. 2, let. d, ils proposent de supprimer la prise en compte des plus-values sans aliénation résultant des mesures d'aménagement au sens de la loi sur l'aménagement du territoire, car il n'y a pas de lien avec la LBA.

Homburger propose d'introduire un nouvel al. 2 dans l'OBA, qui exempterait certaines activités de conseil liées à des opérations sur les marchés financiers de l'application de la LBA. Il estime que deux catégories d'activités de conseil ne devraient pas être considérées comme des activités au sens de l'art. 2, al. 3^{bis}, LBA : le conseil en rapport avec des opérations sur les marchés financiers impliquant un fonds commun de créances, pour autant qu'une offre publique ou une admission à la négociation ait lieu ou soit déjà en vigueur, ainsi que le conseil en matière de placements collectifs de capitaux relevant de la loi du 23 juin 2006 sur les placements collectifs (LPCC). En effet, dans les deux cas, le risque de blanchiment d'argent est faible.

alliancefinance estime également que la formulation de l'art. 12d du projet du Conseil fédéral ne reflète pas, ou seulement de manière insuffisante ou imprécise, cette position. Selon elle, l'assujettissement fondé sur le risque des activités de conseil ne doit pas être étendu à des aspects autres que le financement des types de transactions décrits dans la loi.

MLL estime qu'il convient de renoncer à la disposition de l'art. 12d, car celle-ci ouvre une marge d'interprétation qui n'a pas lieu d'être.

La **STEP** fait remarquer que le législateur a limité l'assujettissement des conseillers aux activités dans lesquelles ceux-ci participent à une transaction financière, ce qui n'est pas le cas pour les services de domiciliation, raison pour laquelle la disposition légale en question (art. 2, al. 3^{ter}, LBA) ne devrait pas être mise en œuvre.

VD estime que la formulation de l'art. 12d est ambiguë, car elle ne renvoie qu'aux let. a à e de l'art. 2, al. 3^{bis}, LBA et non à l'ensemble de l'al. 3^{bis}, ce qui pourrait donner l'impression que le champ d'application de la référence est restreint.

Considérant la décision claire du législateur, **ZG** demande une modification de l'art. 12d de manière que les activités causales des conseillers et des notariats d'État en rapport avec l'art. 2, al. 3^{bis}, LBA ne soient assujetties à la LBA que si elles impliquent une participation à des transactions financières, y compris l'organisation de fonds au sens de l'art. 2, al. 3^{bis} et 3^{quater}, LBA. Selon lui, il faudrait en outre clarifier et préciser ce que signifie « participent à des transactions financières » dans l'art. 2, al. 3^{bis} et 3^{quater}, LBA.

ZH souligne que les notariats ne seront pas en mesure, pendant un certain temps, de déterminer si leur intervention contribue de manière causale à la réussite d'une transaction financière, ce qui conduit dans la pratique à considérer, par précaution, que tout contact avec un client relève de la LBA.

Public Eye rejette l'exigence d'un lien de causalité pour la prestation de conseil, car celle-ci ne repose sur aucune base légale et restreint considérablement le champ d'application. Une restriction aussi étendue au niveau de l'ordonnance ne serait pas conforme à la hiérarchie des normes. En effet, elle exclurait *de facto* les conseillers du champ d'application de la LBA, car

ceux-ci pourraient argumenter que la transaction en cause aurait eu lieu même sans leur prestation de conseil, notamment parce que le service en question aurait pu être fourni par d'autres conseillers. Par ailleurs, la définition du GAFI des « *entreprises et professions non financières désignées* », qui conformément aux recommandations de celui-ci doivent être intégrées dans la prévention du blanchiment d'argent, ne contient pas non plus une telle restriction. **Transparency** demande aussi la suppression de l'exigence de causalité.

L'**USS** estime que la définition des activités qui, en vertu du nouvel art. 12d, relèvent désormais de la LBA est trop restrictive et trop complexe. Elle soutient la demande de **Transparency** visant à renoncer à l'exigence de causalité de l'activité de conseil, « sans laquelle l'opération en cause ne serait pas réalisée », comme condition pour qu'une activité soit considérée comme relevant de ladite loi, car cette restriction n'est pas couverte par la loi.

Art. 12e P-OBA (Vente ou achat d'un immeuble)

Pour **SG**, l'art. 12e soulève plusieurs incertitudes. Ainsi, la manière dont la valeur limite de 5 millions de francs prévue par la loi pourra s'appliquer à la constitution de servitudes de droit privé sur un immeuble ou à des restrictions de droit public à la propriété foncière relevant de l'art. 12e, let. b, n'est pas claire, ce qui remet en cause l'applicabilité de l'article. Le canton fait en outre valoir qu'il est impératif de préciser dans l'ordonnance comment distinguer une activité de conseil accessoire des obligations légales (d'information) de l'officier public. Sans cette précision, la distinction restera floue dans la pratique et nécessitera une clarification par le Tribunal fédéral.

TG approuve le fait que le secteur immobilier soit clairement réglementé dans la législation sur le blanchiment d'argent et que les lacunes soient ainsi comblées. Il estime toutefois essentiel que l'assujettissement soit systématiquement fondé sur les risques et se limite aux transactions pour lesquelles le risque de détournement à des fins de blanchiment d'argent ou de financement du terrorisme est avéré. Selon le canton, il faut se concentrer sur les aliénations immobilières classiques ainsi que sur les opérations économiquement comparables impliquant un changement de contrôle ou un transfert substantiel d'usage et de valeur.

VD se demande si la définition des opérations assimilées à une vente (art. 2, al. 2^{bis}, LBA) ne dépasse pas le cadre légal.

ZH regrette les imprécisions de l'art. 12e, al. 2, relatives à l'interprétation, à la valeur limite et à la délégation, qui doivent être clarifiées. Le rapport explicatif précise que les informations énumérées à l'al. 2, qui conduisent également à un assujettissement, s'inspirent de l'art. 12 de la loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID). Il reste toutefois à déterminer si le contenu de ces informations doit être interprété au sens de la LHID. En outre, il n'est pas clair si la valeur limite de 5 millions de francs fixée à l'art. 2, al. 4^{ter}, let. b, LBA s'applique également aux informations visées à l'art. 12e, al. 2. De plus, le canton se demande si l'art. 12e, en particulier l'al. 2, let. b et d, ne viole pas les principes de la délégation du pouvoir législatif, d'autant plus que les opérations qui y sont décrites sont très éloignées d'un achat ou d'une vente de biens immobiliers.

Dans leur prise de position commune, les **associations partenaires** approuvent, sur le fond, le fait que l'ordonnance qualifie de transactions non seulement l'achat et la vente classiques de biens immobiliers, mais aussi d'autres opérations présentant des risques comparables de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme. Elles soulignent que seules devraient être couvertes les opérations présentant concrètement un risque d'infractions relevant des art. 305^{bis}, 260^{ter} et 260^{quinquies} du code pénal (CP), comme le démontrent notamment, dans le

secteur immobilier, les achats en espèces, les remboursements d'hypothèques avec des fonds d'origine illicite, les prix astronomiques et les structures complexes. Elles critiquent toutefois le fait que l'art. 12e prévoie une extension non pertinente au regard du droit en matière de blanchiment d'argent, à savoir la prise en compte d'opérations telles que les servitudes, les restrictions de droit public à la propriété foncière ou les plus-values résultant de mesures de planification, qui ne présentent aucun risque concret de blanchiment d'argent ou de financement du terrorisme. Elles rejettent la formulation générale « qui ont les mêmes effets économiques qu'une aliénation », car elle entraîne une trop grande insécurité juridique. En outre, elles remettent en question le déclenchement forfaitaire des obligations de la LBA lors de chaque transfert de droits de participation dans des transactions immobilières, estimant qu'au contraire, ces obligations ne devraient être déclenchées qu'en cas de transfert d'une participation majoritaire dans une société immobilière. Les associations partenaires proposent donc de restreindre le champ d'application de l'art. 12e afin qu'il couvre uniquement la vente de participations majoritaires dans des sociétés immobilières ainsi que les charges liées à l'usufruit et au droit de superficie, et de supprimer toutes les autres opérations, qui ne présentent aucun risque.

L'**UCIBE** demande que les opérations immobilières visées soient précisément définies. Il estime que seules les transactions impliquant un transfert effectif du pouvoir de disposition ou un risque équivalent devraient être prises en compte et qu'il faudrait supprimer les faits non pertinents ou imprécis.

BärKarrer propose d'aligner le libellé de l'art. 12e, al. 2, let. a, sur celui de l'art. 216b du code des obligations (CO). En ce qui concerne l'art. 12e, al. 2, let. b, il demande de supprimer les restrictions de droit public à la propriété foncière, car il ne voit pas comment une telle opération pourrait être détournée à des fins de blanchiment d'argent.

Homburger et **BärKarrer** demandent de restreindre le champ d'application de l'OBA aux transactions immobilières, car certains éléments ne présentent aucun lien identifiable avec la lutte contre le blanchiment d'argent. Ainsi, la formulation proposée à l'art. 12e, let. c, aurait pour conséquence que tout transfert, même d'une seule part d'une société immobilière, serait soumis à la LBA, ce qui n'est pas justifié.

MLL souhaite également que seules les opérations présentant un risque concret de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme soient soumises à cette réglementation et propose donc une version allégée de l'art. 12e, qui couvrirait la vente de participations majoritaires dans des sociétés immobilières et les charges d'usufruit et de droit de superficie – ces opérations comportant un risque avéré d'abus – tout en excluant les autres opérations qui ne présentent pas de risque.

Wuestpartner estime que l'assujettissement général du secteur immobilier, en particulier du secteur de l'évaluation immobilière, n'est ni judicieux ni nécessaire. Selon lui, cet assujettissement ne correspond pas à l'esprit de la loi, est disproportionné et nuit, ultimement, à l'économie suisse. Il souhaite en outre qu'il soit précisé à l'art. 12d que seuls les conseillers dont l'activité causale contribue au flux financier d'une opération juridique sont visés par la LBA. Il conviendrait ainsi de supprimer la mention « y compris le conseil », car une telle activité ne saurait être considérée comme causale pour la conclusion d'une transaction concrète.

Art. 12f P-OBA (Conseil pratiqué à titre professionnel)

TG et l'**UDC** estiment que cette disposition est trop vague, considérant que l'assujettissement à la LBA doit se fonder sur des critères clairs, objectifs et éprouvés, comme ceux qui

s'appliquent actuellement aux intermédiaires financiers classiques (un produit annuel brut supérieur à 50 000 francs, l'établissement ou l'entretien de plus de 20 relations d'affaires durables par an, le conseil sur des valeurs patrimoniales de tiers supérieures à 5 millions de francs ou le conseil sur des transactions dont le volume annuel total dépasse 2 millions de francs). Ils rejettent toute inégalité de traitement contraire au système, qui verrait les conseillers être soumis à une réglementation plus stricte que l'intermédiation financière proprement dite. Selon eux, seuls des critères clairs permettront d'éviter de soumettre les prestations de conseil ponctuelles ou exercées à titre accessoire par des PME à une charge administrative disproportionnée.

Les **associations partenaires** demandent que le caractère professionnel soit défini au moyen de seuils clairs. Il est en outre essentiel à leurs yeux que seuls les conseillers exerçant à titre indépendant soient concernés. Les employés devraient ainsi continuer de relever de la compétence de leur entreprise, conformément au système actuel, afin d'éviter les doubles assujettissements et les incohérences. Une réglementation supplémentaire visant à distinguer l'activité principale de l'activité accessoire est, selon elles, superflue, car les seuils remplissent déjà cette fonction.

L'UCIBE estime que le caractère professionnel doit être défini au moyen de seuils clairs et proportionnés. Il est également d'avis que seuls les conseillers exerçant à titre indépendant devraient être pris en compte et qu'il faut éviter les doubles assujettissements.

MLL propose de considérer que les conseillers exercent leur activité à titre professionnel lorsqu'ils atteignent les mêmes seuils que ceux applicables aux intermédiaires financiers en vertu de l'art. 7, al. 1, OBA.

L'ASG estime que la formulation n'est pas claire et demande un complément précisant que le conseil n'est pas considéré comme exercé à titre professionnel s'il est fourni exclusivement dans le but et en vue de l'établissement d'une relation d'affaires avec un intermédiaire financier.

Art. 12g P-OBA (Passage à l'activité exercée à titre professionnel)

L'usam et **l'USPI** s'opposent à l'affiliation obligatoire des conseillers économiques et des courtiers immobiliers à un OAR, telle qu'elle est prévue à l'art. 12g en cas de passage à une activité exercée à titre professionnel. Il n'existe actuellement aucun OAR adapté à leur secteur. La mise en place d'un tel organisme nécessiterait des ressources financières et organisationnelles considérables. **L'usam** et **l'USPI** avancent en outre que les conseillers économiques et les courtiers immobiliers interviennent souvent à un stade précoce des transactions, qui pourraient encore échouer, raison pour laquelle il est disproportionné d'imposer des contrôles administratifs lourds. **L'usam** demande que les conseillers économiques et les courtiers immobiliers soient expressément exemptés de l'obligation de s'affilier à un OAR, une telle affiliation obligatoire n'ayant pas sa place en l'absence de risque avéré de blanchiment d'argent.

Art. 15a P-OBA (Métaux précieux et pierres précieuses visés)

Public Eye fait valoir que cette réglementation est conçue de telle manière qu'elle ne s'applique jamais à la vente de métaux précieux et de pierres précieuses aux consommateurs finaux, ce qui revient à inviter les délinquants à investir des fonds acquis illicitement dans des bijoux et à les blanchir de cette manière. La définition du GAFI des « *entreprises et professions non financières désignées* », qui conformément à la recommandation 27 de celui-ci doivent être intégrées dans la prévention du blanchiment d'argent, ne contient aucune restriction de ce type.

Remarques sur l'entrée en vigueur et les dispositions transitoires

SG estime (en se référant à l'art. 22b, al. 1, LBA) qu'une entrée en vigueur au 1^{er} juillet 2026 n'est pas réaliste, car il faut désigner une autorité cantonale de surveillance chargée de veiller au respect des obligations des conseillers et de préciser les obligations de diligence. Un tel processus nécessite un délai plus long.

ZG demande de reporter la date d'entrée en vigueur. Il estime que le délai après la publication des dispositions d'exécution définitives devrait être d'au moins un an, car les nouveautés prévues concernant les notariats d'État nécessitent des modifications des bases légales cantonales. À cela s'ajoute la nécessité de former les officiers publics concernés.

Dans leur prise de position commune, les **associations partenaires** soulignent la nécessité d'une disposition transitoire applicable qui puisse être respectée par les acteurs concernés. Il est essentiel, selon elles, que l'entrée en vigueur et les délais transitoires de la LBA et de l'OBA soient coordonnés avec ceux de la LTPM et de l'OTPM, et que l'entrée en vigueur n'intervienne pas avant le 1^{er} octobre 2026 en raison de la nécessité de prolonger d'au moins six mois les délais accordés aux conseillers pour une première affiliation à un OAR après l'entrée en vigueur de la LBA. L'**ANB** et l'**AGN** approuvent les délais proposés par les associations partenaires tout en soulignant que les dispositions pertinentes devraient mentionner, outre les autorités de surveillance et les organismes de surveillance, les OAR visés.

alliancefinance et **FIDUCIAIRE|SUISSE** soulignent que le nombre de conseillers nouvellement soumis à la LBA devrait s'élever à plusieurs milliers. Ceux-ci devront s'affilier à un OAR dont les règlements seront approuvés par la FINMA, probablement pas avant mi-2026. Le délai d'affiliation de deux mois prévu par l'ordonnance est irréaliste, car de nombreux conseillers devront d'abord clarifier s'ils sont assujettis à la LBA ou non. Des dispositions transitoires appropriées sont cruciales, notamment dans la perspective de l'évaluation de la Suisse par le GAFI en 2027, afin de garantir une affiliation ordonnée à l'OAR et d'éviter une confusion administrative.

alliancefinance juge incompréhensible une entrée en vigueur au cours du second semestre 2026.

Se référant à l'évaluation de la Suisse par le GAFI, **MLL** demande une entrée en vigueur simultanée de la LBA, de l'OBA, de la LTPM et de l'OTPM au plus tôt au 1^{er} octobre 2026. Il demande en outre que la période transitoire prévue pour la première affiliation à un OAR des conseillers nouvellement soumis à la loi soit d'au moins six mois et que le délai de deux mois ne soit maintenu que pour les intermédiaires financiers déjà soumis à la loi et exerçant une activité soumise à l'obligation de conseil.

5.2 Autres objets

Modifications terminologiques générales

La **FSN**, l'**ANB** et l'**AGN** soulignent que les termes « autorité ou organisme de surveillance » apparaissent à divers endroits du P-OBA. Il faudrait les remplacer systématiquement par « autorité de surveillance, organisme de surveillance ou organisme d'autorégulation ». En outre, l'abréviation « OAR » est parfois utilisée à côté du terme « organisme d'autorégulation ».

Couverture territoriale de l'OBA

BärKarrer suggère vivement de définir, *de lege ferenda*, le critère de rattachement territorial de la LBA et de tenir simultanément compte des particularités des différentes catégories

d'assujettis. Pour des raisons de sécurité juridique et de prévisibilité, et compte tenu des limites de la délégation, la couverture territoriale devrait être définie dans la loi et, s'il y a lieu, précisée au niveau de l'ordonnance.

Exceptions à l'obligation de communiquer (art. 9, al. 2, LBA)

SG et **TG** soulignent que les personnes qui agissent en qualité d'avocat ou de notaire ne sont tenues de communiquer leurs soupçons que si l'information en question n'est pas protégée par les dispositions sur le secret professionnel de l'art. 321 CP. Étant donné que le secret de fonction prévu à l'art. 320 CP s'applique aux officiers publics, l'ordonnance doit être précisée à cet égard.

Pour **ZH**, il n'est pas clair si, ni dans quels cas, l'obligation de communiquer prévue à l'art. 9 LBA s'applique aux notariats d'État. L'al. 2 de cet article, qui restreint considérablement l'obligation de communiquer les soupçons pour les notaires et les avocats, ne fait référence qu'au secret professionnel prévu à l'art. 321 CP, qui ne s'applique pas aux notariats d'État, et non au secret de fonction prévu à l'art. 320 CP, qui leur est applicable. En ce qui concerne l'art. 9b, al. 2^{bis}, LBA, le canton se demande aussi dans quelle mesure le notariat d'État pourrait mettre fin à une relation d'affaires compte tenu de l'obligation d'authentification et de la compétence obligatoire.

Clarification de l'art. 2, al. 3^{bis} et 3^{quater}, LBA

ZG demande que l'OBA précise et définisse plus clairement ce qu'il faut entendre par l'expression « participent à des transactions financières » visée à l'art. 2, al. 3^{bis} et 3^{quater}, LBA, étant donné que ni le projet de l'ordonnance ni le rapport explicatif ne contiennent d'explications à ce sujet. Or, une définition claire est indispensable à une application efficace de la loi. Le canton juge inexacte et imprécise la mention figurant dans le rapport selon laquelle l'élaboration d'actes ou de documents et leur inscription au registre sont automatiques. Le simple fait d'authentifier et d'enregistrer des opérations telles que l'achat d'un bien immobilier, la création d'une société ou l'apport en nature ne constitue pas une participation à des transactions financières, même si ces opérations contiennent des dispositions relatives à leur exécution. L'art. 2, al. 4^{ter}, LBA confirme cela en excluant expressément la simple authentification de documents sans activité de conseil accessoire.

Selon **ZG**, les informations juridiques fournies dans le cadre de l'activité notariale (par ex. explication des risques liés à la garantie du prix d'achat ou vérification des promesses de paiement irrévocables et des attestations de versement de capital) ne constituent pas un conseil au sens de la LBA, mais servent uniquement à expliquer les implications juridiques et économiques ainsi que les réglementations habituelles. Ainsi, le canton estime que cette activité ne relève pas non plus de la LBA. Il demande que l'OBA précise clairement que les activités notariales suivantes ne sont pas soumises à la réglementation sur le blanchiment d'argent : l'établissement, l'authentification et l'inscription au registre d'actes notariés conformément aux instructions des parties ou, à défaut, sur la base des règles généralement en vigueur ; l'information juridique, y compris la vérification de la conformité des promesses de paiement irrévocables et des attestations de libération de capital avec les prescriptions légales ou contractuelles, sans conseil approfondi ; l'envoi d'exemplaires et de copies de l'acte et de l'inscription au registre conformément aux instructions des parties, sans autres confirmations ni garanties de la part de l'officier public. Il conviendrait en outre de préciser que l'officier public ne participe pas à des transactions financières lorsqu'une partie du prix d'achat est versée à la collectivité publique pour laquelle il agit, sans que cela ait de lien avec son activité notariale (par ex. paiement ou garantie de l'impôt sur les gains immobiliers).

Rapport entre l'art. 9b, al. 2^{bis}, et l'art. 10a, al. 5, LBA pour les officiers publics

ZG est d'avis qu'il faut préciser dans l'OBA le rapport entre l'art. 9b, al. 2^{bis}, et l'art. 10a, al. 5, LBA pour les officiers publics, de sorte que la suspension d'authentification après une communication de soupçons soit autorisée sans interruption et sans autres actes officiels jusqu'à ce que l'autorité compétente ait fourni des informations et qu'elle n'entraîne aucune conséquence juridique défavorable.

Coordination entre une activité de conseil soumise à la LBA et une activité d'intermédiaire financier qui s'ensuit

L'**ASG** souligne que l'OBA ne contient aucune disposition relative à la coordination de l'exécution des obligations lorsque seule une activité de conseil nouvellement soumise à la LBA est exercée dans un premier temps, suivie d'une activité d'intermédiaire financier, notamment dans la gestion de fortune, réglementée par la LEFin et la loi fédérale du 15 juin 2018 sur les services financiers (LSFin). L'**ASG** propose d'introduire une disposition qui prévoirait que, dans de tels cas, les mesures visant à remplir les obligations de diligence pour l'activité de conseil s'appliquent également à l'activité d'intermédiaire financier qui s'ensuit et ne doivent pas être répétées.

5.3 Commentaires des différentes dispositions de l'OBCBA

Art. 3, al. 2^{bis} et 2^{ter}

ZG demande qu'il soit précisé à l'art. 3, al. 2^{bis} et 2^{ter}, que les conseillers et les notariats d'État ne sont tenus de fournir que les documents et informations effectivement disponibles (en particulier, pas de relevés de compte). Selon le canton, il faudrait que l'art. 3, al. 2^{bis} et 2^{ter}, mentionne que les déclarations des conseillers et des notariats d'État ne doivent contenir les documents et informations mentionnés à l'al. 1 que par analogie. Lors de la mise en œuvre juridique et technique, il faudrait en outre tenir compte du fait que les officiers publics ne disposent pas nécessairement de tous les documents qui y sont énumérés, en particulier des relevés de compte. Cela vaut d'autant plus pour les autorités de surveillance.

Le **GCO** formule diverses remarques et propositions concernant les modifications de l'OBCBA. Il souligne que les informations visées à l'art. 3, al. 1, let. a, qui doivent figurer dans une communication de soupçons, sont des informations sensibles, notamment pour ce qui est du numéro de téléphone direct de la personne compétente qui a enregistré la communication. Le **GCO** propose d'ajouter à la let. a que les données concernant la personne compétente ne doivent pas être transmises par le MROS.

Le **GCO** est favorable à l'ajout du numéro d'assurance sociale à la liste des données personnelles pouvant être traitées dans le système d'information (annexe 1 de l'ordonnance). Il remet cependant en question l'ajout des profils de réseaux sociaux des personnes physiques. Il estime que, sans clarification, cette disposition pourrait être interprétée comme obligeant les établissements financiers à rechercher activement des informations sur un nombre indéfini de plateformes, y compris potentiellement des informations non publiques. Par conséquent, il convient selon le **GCO** de préciser que seules les informations librement accessibles peuvent être prises en compte et que les recherches sur les réseaux sociaux peuvent s'inscrire dans le cadre d'une approche fondée sur les risques, sans pour autant constituer une obligation générale ou systématique pour les établissements financiers.

6 Liste des participants à la procédure de consultation

1. Cantons

Destinataire	Abréviation	Prise de position
Canton de Zurich	ZH	☒
Canton de Berne	BE	☒
Canton de Lucerne	LU	☒
Canton d'Uri	UR	☒
Canton de Schwyz	SZ	☒
Canton d'Obwald	OW	☒
Canton de Nidwald	NW	☒
Canton de Glaris	GL	☒
Canton de Zoug	ZG	☒
Canton de Fribourg	FR	☒
Canton de Soleure	SO	☒
Canton de Bâle-Ville	BS	☒
Canton de Bâle-Campagne	BL	☒
Canton de Schaffhouse	SH	☒
Canton d'Appenzell Rhodes-Extérieures	AR	☒
Canton d'Appenzell Rhodes-Intérieures	AI	☒
Canton de Saint-Gall	SG	☒
Canton des Grisons	GR	☒
Canton d'Argovie	AG	☒
Canton de Thurgovie	TG	☒
Canton du Tessin	TI	☒
Canton de Vaud	VD	☒
Canton du Valais	VS	☒
Canton de Neuchâtel	NE	
Canton de Genève	GE	☒
Canton du Jura	JU	☒
Conférence des gouvernements cantonaux	CdC	
Conférence des directrices et directeurs cantonaux des finances	CDF	

2. Partis politiques représentés à l'Assemblée fédérale

Destinataire	Abréviation	Prise de position
Le Centre	Le Centre	
Union démocratique fédérale	UDF	
Parti évangélique suisse	PEV	
PLR. Les Libéraux-Radicaux	PLR	
Les Vert-e-s suisses	Les Verts	
Parti vert'libéral suisse	PVL	
Lega dei Ticinesi	Lega	
Mouvement Citoyens Genevois	MCG	
Union démocratique du centre	UDC	☒

Parti socialiste suisse	PS	☒
-------------------------	----	-------------------------------------

3. Associations faîtières des communes, des villes et des régions de montagne qui œuvrent au niveau national

Destinataire	Abréviation	Prise de position
Association des communes suisses		☒ Renonciation
Union des villes suisses		
Groupement suisse pour les régions de montagne		

4. Associations faîtières de l'économie qui œuvrent au niveau national

Destinataire	Abréviation	Prise de position
economiesuisse Fédération des entreprises suisses	economiesuisse	☒
Union suisse des arts et métiers	usam	☒
Union patronale suisse		☒ Renonciation
Union suisse des paysans		
Association suisse des banquiers	ASB	☒
Union syndicale suisse	USS	☒
Société suisse des employés de commerce		
Travail.Suisse		

5. Milieux intéressés

Destinataire	Abréviation	Prise de position
EXPERTsuisse – Association suisse des experts en audit, fiscalité et fiduciaire		☒
Public Eye		☒
Fédération suisse des avocats	UPS	☒
Fédération suisse des notaires	FSN	☒
SwissHoldings		☒
Transparency International Suisse	Transparency	☒
FIDUCIAIRE SUISSE		☒
Association de banquiers privés suisses	ABPS	☒

6. Participants qui n'ont pas été invités officiellement à se prononcer

Destinataire	Abréviation	Prise de position
Aargauische Notariatsgesellschaft	AGN	☒
alliancefinance		☒
Asset Management Association Switzerland	AMAS	☒
Bär & Karrer	BärKarrer	☒

Centre Patronal	CP	☒
Digital Identity & Data Sovereignty Association	DIDAS	☒
Eurospider Information Technology AG	Eurospider	☒
Global Legal Entity Identifier Foundation	GLEIF	☒
Groupeement des Compliance Officers de la Suisse romande et du Tessin	GCO	☒
Union de Commerce et de l'Industrie du Canton de Berne, Chambre de Commerce bernoise	UCIBE	☒
Hauseigentümergeverband Schweiz	HEV	☒
Homburger		☒
Forum PME		☒
KONSENTO AG	KONSENTO	☒
Lenz & Staehelin	LenzStaehelin	☒
MLL Legal AG	MLL	☒
Association suisse des professionnels en titrisation immobilière	COPTIS	☒
Association suisse de l'économie immobilière	SVIT	☒
Association suisse d'Assurances	ASA	☒
Organisme d'autorégulation de l'Association Suisse d'Assurances	OAR-ASA	☒
Society of Trust and Estate Practitioners	STEP	☒
Organisme d'autorégulation de la Fédération Suisse des Avocats et de la Fédération Suisse des Notaires	OAR FSA / FSN	☒
OAR FIDUCIAIRE SUISSE		☒
Caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents	Suva	☒
SwissAccounting		☒
Association suisse des sociétés de trust	SATC	☒
Swiss LegalTech Association	SLTA	☒
Swiss Payment Association	SPA	☒
Swiss startup association	SwissStartup	☒
Szimfoni GmbH		☒
Union suisse des professionnels de l'immobilier	USPI	☒
Université de Lausanne - Centre du droit de l'entreprise	UniL-CEDIDAC	☒
Association de Banques Suisses de Gestion	ABG	☒
Association des notaires bernois	ANB	☒
Association suisse des gestionnaires de fortune	ASG	☒
Verband Schwyzer Notare		☒
Association des sociétés anonymes privées	ASAP	☒
VISCHER		☒
Wüest Partner		☒