

Zeitschrift: Domaine public
Herausgeber: Domaine public
Band: - (2012)
Heft: 1944

Artikel: Les "déboires" des banques suisses aux États-Unis
Autor: Ghelfi, Jean-Pierre
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-1024559>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 03.02.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

viennent souvent en Suisse avec leur propre main-d'œuvre sous-payée. Il est fort difficile de combattre ces abus. Les entreprises disparaissent une fois le travail achevé. Les syndicats demandent que leur soit imposé un dépôt de garantie et que les entreprises générales soient

solidairement responsables des agissements de leurs sous-traitants. Autre revendication: il n'y a que 150 à 200 inspecteurs pour contrôler l'ensemble du marché suisse du travail; il faudrait quadrupler ces effectifs pour obtenir une surveillance efficace.

Des mesures d'accompagnement, même rigoureuses, ne parviendraient pas à éliminer tous les abus. Mais elles seraient sans doute plus efficaces, sur le terrain, que la mise en oeuvre d'une clause de sauvegarde qui se révélerait n'être qu'un tigre de papier.

Les «déboires» des banques suisses aux Etats-Unis

Jean-Pierre Ghelfi • 15 février 2012 • URL: <http://www.domainepublic.ch/articles/19775>

Une Suisse, publique et privée, incapable d'apprentissage

Onze banques suisses sont ou seraient dans le collimateur des autorités des Etats-Unis pour avoir accueilli des contribuables américains qui voulaient échapper à l'IRS (*Internal Revenue Service*, soit le fisc). La banque privée Wegelin a même été citée à comparaître vendredi 10 février devant un juge de Manhattan. Elle ne s'est pas présentée du fait, a-t-elle indiqué, qu'elle n'avait pas reçu de convocation dans les formes prescrites. Est-ce à dire, pour autant, que les Etats-Unis ont déclaré la guerre à la place financière suisse?

Quand il est question de gros sous, il est conseillé d'éviter de faire preuve d'angélisme ou de naïveté. Il est clair que les deux principales places financières mondiales – New York et Londres – ne sont pas

forcément enchantées du rôle important et rentable de la Suisse en matière financière et bancaire. Et les deux pays qui les abritent ne sont de loin pas des parangons de vertu et de transparence. Mais de là à dire que la Suisse est «*en guerre*», il y a un très gros pas qu'il faut éviter de franchir. Le terme de «*guerre*» peut avoir l'avantage de laisser entendre que la petite Suisse est assiégée par la puissance dominante de l'époque, et créer ainsi un réflexe de soutien aux autorités et aux petits David qui résistent au grand Goliath. Cette approche belliqueuse comporte cependant l'inconvénient majeur d'empêcher une analyse un tant soit peu sereine du problème posé et de la manière dont il peut être abordé.

Pour les autorités américaines, quoi qu'on prétende chez nous, la

question n'a absolument rien à voir avec la place financière suisse en tant que telle. La problématique est strictement fiscale. Les Etats-Unis ont certes une conception tout à fait particulière – et à notre connaissance unique au monde – de la notion de contribuable américain, qu'il s'agisse d'une personne physique ou d'une personne morale. Où qu'elle soit domiciliée, où qu'elle exerce son activité dans le monde, elle reste contribuable aux Etats-Unis et doit s'acquitter de ses impôts américains.

«Qualified Intermediary» (QI)

La conséquence logique de cette conception est que la loi américaine a doté, depuis 2001, l'IRS d'un bras suffisamment long pour étendre son emprise sur tous les pays. L'IRS exerce son pouvoir en accordant aux instituts financiers la qualité

de *Qualified Intermediary* (QI). L'«*intermédiaire qualifié*» s'engage à identifier tous les contribuables américains (au sens du droit américain) qui ont un compte chez elle et à fournir au fisc américain toutes les informations les concernant. Toutes les banques qui ont le statut de QI (il y en aurait 7000 dans le monde) fonctionnent comme agent du fisc américain. Les banques établies en Suisse ont donc accepté l'échange automatique d'informations avec les Etats-Unis même si par ailleurs elles continuent de dire qu'elles sont opposées à ce mode de faire...

La seule manière de ne pas se soumettre à cette norme juridique américaine, dont le caractère impérialiste est patent, est de ne pas devenir QI. Mais la banque qui choisit cette option n'est pas autorisée à entretenir de relation financière avec les Etats-Unis – que ce soit directement ou indirectement (c'est-à-dire, par exemple, comme correspondant d'une banque établie dans ce pays). Cette contrainte explique qu'en Suisse, la quasi totalité des banques a souscrit au statut de QI.

Seulement voilà ! Etre QI, c'est devenir agent de l'IRS. Et, pour l'IRS, il n'y a évidemment pas de secret bancaire qui tienne. L'IRS ne se préoccupe pas de l'article 47¹³ de la loi sur les banques qui, de son point de vue, ne

lui est pas opposable. De ce fait les banques qui, ayant le statut de QI, apportent une assistance active à la fraude fiscale de contribuables américains, sont forcément dans leur tort. Impossible, en effet, de concilier simultanément la protection offerte par l'art. 47 et le statut de QI. C'est la dure expérience vécue par UBS SA il y a quelques années. C'est celle que pourraient vivre onze autres établissements identifiés par l'IRS.

Continuer de jouer sur deux tableaux

Et là, évidemment, les bras nous en tombent! En l'espace de quelques mois, la Confédération est venue deux fois au secours de UBS SA. D'abord, avec la Banque nationale, pour la sauver d'une quasi-faillite. Ensuite pour conclure à l'arraché un accord avec les autorités américaines qui lui a probablement évité de perdre sa licence bancaire aux Etats-Unis. D'autres banques suisses n'ont apparemment pas tiré la leçon de ce dernier épisode. Pourtant ce n'était pas très sorcier de comprendre qu'on ne peut (doit) pas jouer sur deux tableaux. D'autant que les autorités américaines n'ont pas pour habitude de badiner avec ce genre de problème.

Rien à voir, encore une fois, avec une «*attaque frontale* contre la place financière suisse». Simplement l'application de la législation américaine que les banques QI se sont engagées à

respecter.

Apparemment, le cas de la banque Wegelin est un cas d'école pour l'IRS et le département américain de la justice. Wegelin, n'ayant pas de représentation aux Etats-Unis, a fait valoir auprès de clients américains qui avaient auparavant un compte auprès de UBS SA qu'elle offrait toute garantie de sécurité. Elle entretenait cependant un compte de correspondant auprès d'une succursale de UBS SA dans ce pays par lequel transitait des versements à des clients américains. L'existence de ce compte est un élément suffisant pour permettre à l'IRS d'intervenir.

Ces dernières années, quelque 30'000 contribuables américains – dont 20'000 titulaires de comptes en Suisse – se sont «*spontanément*» annoncés à l'IRS pour déclarer de l'argent caché et bénéficier des «*facilités*» offertes par une amnistie fiscale, tout en devant cependant fournir de nombreux détails et informations sur leur compte et les procédés utilisés pour dissimuler leurs avoirs. L'IRS a ainsi pu obtenir une vue détaillée sur la manière d'opérer des banques suisses et, par recoupement d'informations, identifier d'autres banques et d'autres fraudeurs. Autant d'éléments que l'IRS a pu exploiter.

Une musique politique inaudible aux Etats-Unis

Le Conseil fédéral, et plus

particulièrement le département fédéral des finances, sont dans une position délicate, en dépit des navettes incessantes entre Berne, Washington et New York effectuées par le secrétaire d'Etat aux questions financières internationales, Michael Ambühl. On peut comprendre la volonté helvétique de conclure un accord global qui solde le passé et préserve les banques et leurs employés de toute nouvelle action judiciaire américaine. Le problème est que les Etats-Unis n'ont pas vraiment d'intérêt à s'engager dans cette voie. Pour eux compte l'application de leurs dispositions légales et, par conséquent, la sanction des instituts et personnes qui ne les ont pas respectées.

Prétendre que la Suisse doit rester ferme et refuser toute transmission d'informations aux autorités américaines est une musique politique à usage interne que l'UDC aime pratiquer. Mais cette musique est inaudible aux Etats-Unis qui peuvent engager des poursuites et envisager de retirer la licence bancaire aux banques qui ne se conformeraient pas à ses demandes.

En réalité, du point de vue de notre politique intérieure, le reproche qu'on peut adresser aux autorités fédérales et à l'association économique qui coiffe le monde bancaire – l'Association suisse des banquiers – est d'avoir complètement passé sous

silence, ces dernières années, l'application de la Convention de diligence des banques¹⁴ (CDB). Le silence a même été tel qu'on pourrait croire que la CDB n'existe plus. *Domaine Public* a déjà relevé plusieurs fois cette omission (DP 1874¹⁵).

Or, la CDB, du moins en théorie, est toujours bien vivante. Sa version actuelle est entrée en vigueur le 1er juillet 2008, avec une durée de validité prévue jusqu'au 30 juin 2013. Le préambule est explicite : *«En vue de préserver le renom du système bancaire suisse sur les plans national et international (...), les banques s'obligent par la présente Convention (...) à ne prêter aucune assistance active à la soustraction fiscale ou à des actes analogues, en délivrant des attestations incomplètes ou trompeuses.»* Le champ d'application de la CDB est la Suisse. Néanmoins, *«Les banques ne doivent pas utiliser leurs succursales étrangères et les sociétés du groupe à l'étranger actives dans le domaine bancaire ou financier pour contourner la présente Convention»*. Enfin, s'agissant du domaine spécifique relatif à la soustraction fiscale, la CDB prévoit que *«les banques ne doivent pas fournir une aide à leurs cocontractants dans des manœuvres visant à tromper les autorités suisses et étrangères, en particulier les autorités fiscales, au moyen d'attestations incomplètes ou pouvant*

induire en erreur d'une autre manière.»

Tigre de papier

Difficile d'être plus clair. Mais difficile aussi d'échapper au reproche de double jeu. Et pas seulement des banques. L'inaction de l'ASB est elle aussi invraisemblable. A aucun moment, depuis plusieurs années – du moins à notre connaissance – elle n'a cherché à mettre en œuvre les dispositions de la CDB, en particulier en désignant des chargés d'enquête pour faire toute la lumière possible sur les errances de UBS SA. Les autorités fédérales se sont-elles émues de cette passivité? La Finma est-elle intervenue auprès de l'ASB? Ne voyant rien venir – sinon l'IRS et le département américain de la justice – le Conseil fédéral aurait pu – dû – proposer aux Chambres fédérales d'inscrire dans la loi sur les banques le contenu d'une CDB qui était devenue un tigre de papier. Les règles du nouveau jeu mondial en auraient été clarifiées et l'on ne se retrouverait (probablement) pas aujourd'hui avec une nouvelle charrette de banques sur la sellette des autorités américaines.

Manifestement la Suisse officielle, publique comme privée, paraît incapable de tout apprentissage. L'affaire des fonds en déshérence, puis celle des démêlés de UBS SA avec l'IRS ont été pourtant suffisamment lourdes à porter pour que

toute personne normalement constituée ne veuille pas renouveler l'expérience. Pas la Suisse. A croire qu'elle trouve un plaisir masochiste à se complaire dans des situations inextricables qui lui font perdre la face et donc l'affaiblissent.

Les tentatives récentes et actuelles de chercher des voies de sorties honorables

(projet «Rubik» d'impôt à la source négocié avec l'Allemagne et la Grande-Bretagne) ou la politique de l'argent propre (déclaration des clients étrangers des banques que leur argent est imposé dans leur pays de domicile) sont pathétiques. Le premier parce qu'il ne sera probablement pas ratifié par l'Allemagne, et sera au

surplus combattu par la Commission européenne. Le second parce qu'il n'y a que la Suisse qui peut être intéressée par une idée aussi farfelue (au surplus impraticable et incontrôlable). Pour les autres pays, l'échange automatique d'informations suffit. Vous verrez, la Suisse va finir par s'y rallier...

Rectificatifs

• Dans l'article *Le casse-tête du financement des transports publics*⁷ (DP 1942), l'avant-dernier paragraphe prêtait à confusion. D'une part la prise en charge du financement des deux transversales alpines (NLFA) par un fonds spécial n'est pas nouvelle: l'actuel Fonds (temporaire) pour les grands projets de transports publics en aura déjà financé la plus grande partie; le futur Fonds (permanent) d'infrastructure ferroviaire appelé à lui à

succéder paiera le solde, avec, et c'est nouveau, une contribution à la charge des usagers des transports publics. D'autre part, si le financement total des NLFA peut être évalué aujourd'hui à 24 milliards de francs, la notion de «remboursement à la Confédération» s'applique à des avances de trésorerie consenties au fonds FTP de manière générale, de l'ordre de 10 milliards de francs au total. La deuxième phrase a donc été corrigée comme suit dans la version en ligne:

«Mais y est inclus le solde du financement des deux transversales alpines – Lötschberg et Gothard – soit près de 3 milliards de francs (sur une facture totale de 24 milliards) ainsi que le remboursement d'avances pour près de 10 milliards de francs.»

• Dans l'article *La saga de la «Basler Zeitung»*⁸ (DP 1943), le rédacteur en chef de la BaZ est Markus Somm, non Edwin (son père, ancien dirigeant d'ABB).