

Sylvain Besson

LE SECRET BANCAIRE

La place financière suisse sous pression

2^e édition actualisée



Presses polytechniques et universitaires romandes

1

UNE INSTITUTION SOUS HAUTE PRESSION

Existe-t-il encore un secret bancaire ? Pendant des décennies, poser cette question en Suisse eût été incongru. La discrétion assurée aux clients des banques était considérée comme un pilier immuable de l'ordre juridique helvétique – presque au même titre que la neutralité, la démocratie directe ou le fédéralisme. La défense des patrimoines face à la voracité des fiscaux, notamment étrangers, reflétait les valeurs fondamentales de la Confédération : protection de la vie privée face à l'Etat, respect de l'argent et de la richesse, souveraineté du pays. Se proclamer ennemi du secret bancaire, c'était, dans l'esprit de beaucoup, trahir les intérêts nationaux, faire preuve d'un manque de patriotisme.

Ce mythe patiemment construit s'est effondré d'un coup, le 13 mars 2009. Après des mois de pressions de la part des Etats-Unis et des grands pays européens, le Conseil fédéral abandonnait ses réserves, autrefois jalousement défendues, en matière de coopération fiscale internationale. Il renonçait ainsi à la pierre angulaire du secret bancaire, le refus de livrer des informations sur les fonds étrangers déposés dans les banques suisses.

Le gouvernement suisse affirmait dans le même souffle que le secret bancaire serait maintenu. De fait, il survit, mais réduit à sa plus simple expression : sauf cas de fraude, l'administration suisse ne pourra toujours pas exiger des renseignements bancaires pour établir la situation fiscale d'un contribuable helvétique. Pour les étrangers, en revanche, la garantie formelle de pouvoir *cache* efficacement des capitaux en Suisse, qui rendait le secret bancaire si attirant, a disparu.

Cette décision historique, dont nous retracerons plus loin la genèse, impose un changement radical de modèle. Durant des

décennies, la finance helvétique s'est reposée sur l'arme miracle du secret bancaire, et sur les pratiques de discrétion qui l'accompagnaient, pour assurer son développement. Le sentiment instinctif que peut ressentir le visiteur de la plupart des villes suisses est celui d'une société où les banques occupent une place privilégiée. Cela est aussi vrai sur la Bahnhofstrasse, cœur du pouvoir économique zurichois, que dans les rues altières du « quartier des banques » à Genève, sur les rives du lac de Lugano et sur la Place fédérale de Berne, où le Palais du Parlement fait face à trois banques, dont l'imposant immeuble de la Banque nationale. Par son omniprésence et sa répartition entre les régions linguistiques, le secteur financier – terme auquel on préfère souvent celui, plus parlant, de « place financière » – est un ciment, un facteur de cohésion nationale dans un pays plutôt hétérogène.

En 2008, les banques, assurances, gestionnaires de fortune et autres intermédiaires financiers employaient 195 600 personnes, soit 5,8% de l'emploi du pays. Les services financiers représentaient 11,8% de la création de valeur totale, ce qui en fait le secteur dominant de l'économie suisse. Selon le Département fédéral des Finances, il « a vu son importance croître fortement depuis le milieu des années 1990 ». Fin 2005, les banques helvétiques géraient plus de 5900 milliards de francs, soit près de 13 fois l'économie de la Suisse tout entière.

Ce bref examen statistique illustre un fait fondamental : la Suisse vit très largement de l'argent venu d'autres pays. En 2006, 59% des fortunes gérées par ses banques appartenaient à des clients étrangers. La gestion de fortune privée, c'est-à-dire l'administration des patrimoines des clients les plus riches, représente à elle seule quelque 6% du produit intérieur brut. Une étude réalisée en 2007 par le Boston consulting group plaçait la Suisse en tête de la gestion de fortune privée au niveau mondial, avec 27% du marché, contre 24% à la Grande-Bretagne et aux centres financiers affiliés (îles Anglo-Normandes notamment), 19% aux Etats-Unis et à leurs voisins des Caraïbes, 14% au Luxembourg et 7% à Singapour. Ces chiffres concernent les fortunes dites *offshore*, qui sont placées hors des pays de résidence de leurs propriétaires.

La dépendance des banques helvétiques envers les fortunes étrangères est lourde de conséquences politiques. L'argent déposé en Suisse est souvent soustrait à un fisc étranger – c'est le phénomène de l'*évasion fiscale*. Selon les estimations les plus prudentes – par exemple celle donnée l'été 2001 par le banquier zurichois Raymond Baer – la moitié au moins des avoirs étrangers en Suisse n'a pas été déclarée aux impôts dans leurs Etats d'origine. Dans certains établissements – notamment ces boutiques de luxe du monde bancaire que sont les banques privées – la proportion d'argent non déclaré au fisc est sans doute plus élevée. Une étude réalisée par la Deutsche Bank estime que 70% des fonds placés en Suisse par des étrangers n'ont pas été déclarés (*Financial Times*, 23 avril 2003). Mais il n'y a pas, dans ce domaine sensible entre tous, de vérité officielle, incontestable : la Suisse et ses banquiers ont longtemps refusé de savoir si l'argent dont ils vivaient était déclaré ou non.

Pris au sens strict, le secret bancaire interdit au banquier, sous peine de prison ou d'amende, de communiquer à des tiers des informations confiées par son client, y compris l'existence d'une relation avec lui. Dans son acception traditionnelle, il interdisait aux autorités helvétiques de communiquer à un Etat étranger des renseignements sur l'argent déposé en Suisse par l'un de ses contribuables.

Ce principe de non-communication des informations bancaires est demeuré inchangé durant presque quarante ans, après son inscription dans la loi en 1934. Mais les exceptions se sont multipliées dans la seconde moitié du 20^e siècle. Les Etats-Unis ont été les premiers, dans les années 1970, à se ménager quelques brèches dans le mur juridique dressé par la Suisse autour de ses banques. Les mesures prises pour contrer le recyclage de fonds criminels dans les institutions financières (le «blanchiment d'argent») ont ouvert la voie aux magistrats étrangers qui poursuivent le crime organisé, la fraude ou la corruption. Depuis 1990, le volume d'informations bancaires transmises par la Suisse aux autorités étrangères a augmenté de façon exponentielle (Bernasconi, 1996). Mais le secret bancaire a continué de protéger l'évasion fiscale, c'est-à-dire l'oubli, même volontaire,

de déclarer un revenu dans son pays d'origine. Seule la fraude, qui impliquait l'utilisation de tromperie et de structures astucieuses pour abuser le fisc, pouvait donner lieu à des procédures d'entraide, d'ailleurs rares.

Dans les années 2000, la Suisse campe sur sa dernière ligne de défense. Les grands pays occidentaux veulent introduire un système d'*échange d'informations* permettant aux autorités fiscales de se renseigner sur l'épargne placée par leurs contribuables à l'étranger. La Suisse a longtemps refusé d'entrer en matière, affirmant que son secret bancaire n'était « pas négociable ». Mais après la crise financière de l'automne 2008, le rapport de force est devenu trop défavorable pour que cette position puisse être maintenue. Abandonnant l'ancienne distinction entre fraude et évasion fiscales, la Suisse a accepté de conclure des accords d'échange d'informations avec d'autres Etats. La fin du secret bancaire a été saluée, dans les gouvernements étrangers, à la fois comme un progrès de la gouvernance mondiale et comme un pas victorieux vers la « moralisation » de la finance internationale.

Le dossier du secret bancaire revêt de multiples dimensions : politique, économique, diplomatique. Mais les analyses qui intègrent ces différents aspects demeurent rares. La problématique reste l'apanage d'experts aux approches très spécialisées, qui communiquent peu entre eux. D'une part, les transactions *offshore* ont fait l'objet d'une abondante littérature économique dans le monde anglo-saxon, à laquelle se sont ajoutés les travaux des organisations internationales qui traitent de la question. D'autre part, le secret bancaire et ses mutations récentes ont été décrits en grands détails par les juristes suisses. Enfin, les médias évoquent régulièrement des transactions financières qui font l'objet d'enquêtes judiciaires en Suisse et à l'étranger. Ce livre n'a pas pour ambition de rivaliser avec les spécialistes du droit ou de la finance, mais veut présenter une vue d'ensemble des problèmes liés au secret bancaire, afin d'informer le public suisse sur une question essentielle pour lui. Il ne peut prétendre à un caractère exhaustif ou « scientifique », en raison de l'absence de recherches systématiques sur les relations des banques avec leurs clients, que le secret bancaire lui-même rend impossibles.

Afin de compenser cette lacune, cet ouvrage s'appuie en partie sur des entretiens avec des banquiers, gérants de fortune et avocats qui s'expriment sous le couvert de l'anonymat. Ce procédé a parfois été critiqué, mais il est indispensable à qui ne veut pas se limiter à une réalité officielle et livresque, qui occulterait les pratiques discrètes que recouvre le secret bancaire.