



## **Interprétation des art. 12, 13, 14, 14a, 14c, 15, 16, 20, 21, 23, 25, 28b et 28d de l'ordonnance instituant des mesures en lien avec la situation en Ukraine (RS 946.231.176.72, ci-après l'« ordonnance »)**

*État au 9 février 2023*

Le présent document contient des informations importantes pour l'interprétation des art. 12, 13, 14, 14a, 14c, 15, 16, 20, 21, 23, 25, 28b et 28d de l'ordonnance<sup>1</sup>. Il n'est pas juridiquement contraignant. Le respect des dispositions de l'ordonnance relève de la seule responsabilité des personnes concernées. Les autorités suisses s'efforcent de faire en sorte que la mise en œuvre des art. 12, 13, 14, 14a, 14c, 15, 16, 20, 21, 23, 25, 28b et 28d soit aussi proche que possible de la pratique de mise en œuvre dans l'Union européenne (UE) et sont en contact avec les services compétents de l'UE à cet effet. Le Secrétariat d'État à l'économie (SECO) se réserve le droit de compléter ou d'adapter le présent document à l'avenir.

Vous trouverez ci-dessous les réponses aux questions fréquemment posées. Les questions qui ne figurent pas dans cette liste peuvent être adressées à [sanctions@seco.admin.ch](mailto:sanctions@seco.admin.ch).

### **Art. 12, 14a et 14c**

*L'achat de biens figurant sur les listes des annexes 17, 20 et 22 est-il autorisé si les biens sont destinés à un pays tiers en dehors de la Suisse et ne transitent pas par le territoire suisse ?*

Non. Les art. 12, 14a et 14c de l'ordonnance interdisent l'achat de biens figurant sur les listes des annexes 17, 20 et 22 de l'ordonnance s'ils sont originaires ou exportés de Russie. Cette interdiction s'applique quelle que soit la destination finale des biens.

La Suisse est déterminée à contribuer à la lutte contre les crises alimentaires et énergétiques mondiales. Le Conseil fédéral a explicitement précisé qu'aucune des mesures de sanction prises à l'encontre de la Russie ne visait le commerce de produits agricoles et alimentaires entre des pays tiers et la Russie<sup>2</sup>. Pour répondre à cette demande, l'achat de certains biens à destination d'un pays tiers, énumérés à l'annexe 20 de l'ordonnance, est autorisé selon l'art. 14c, al. 4. Cela s'applique à l'achat, ainsi qu'aux services connexes tels que l'assistance financière, des biens suivants énumérés à l'annexe 21 de l'ordonnance :

- Chlorure de potassium (numéro de tarif douanier : 3104 20)
- Engrais minéraux ou chimiques contenant les trois éléments fertilisants : azote, phosphore et potassium (3105 20).
- Engrais minéraux ou chimiques contenant les deux éléments fertilisants : phosphore et potassium (3105 60)
- Autres engrais contenant du chlorure de potassium (ex 3105 90)

*Le transport de biens figurant sur les listes des annexes 20 et 22 par une entreprise suisse est-il autorisé si les biens sont destinés à un État tiers en dehors de la Suisse et ne transitent pas par le territoire suisse ?*

<sup>1</sup> Sauf indication contraire, les informations et interprétations contenues dans le présent document sont également valables pour les dispositions identiques de l'ordonnance instituant des mesures à l'encontre du Belarus (RS 946.231.116.9).

<sup>2</sup> Communiqué de presse du Conseil fédéral du 3 août 2022 : « Ukraine : la Suisse met en place de nouvelles sanctions »



Oui, les art. 12 et 14c de l'ordonnance interdisent le transport de biens figurant sur les listes des annexes 20 et 22 vers et à travers la Suisse. En revanche, le transport par une entreprise suisse est autorisé si les biens sont destinés à un pays tiers en dehors de la Suisse et ne transitent pas par le territoire suisse.

*La fourniture de services – y compris l'assistance financière, le courtage ou les services d'assurance – pour le transport de biens figurant sur les listes des annexes 20 et 22 est-elle autorisée lorsque les biens sont destinés à un pays tiers autre que la Suisse et ne sont pas transportés sur le territoire suisse ?*

Oui. Les art. 12 et 14c de l'ordonnance interdisent la fourniture de services – y compris l'assistance financière, le courtage ou les services d'assurance – pour les activités interdites par des personnes, entreprises et entités établies en Suisse. Étant donné que le transport de biens figurant sur les listes des annexes 20 et 22 est autorisé si les biens sont destinés à un État tiers en dehors de la Suisse et ne transitent pas le territoire suisse (voir ci-dessus), la fourniture de services avec de tels transports est également autorisée.

### **Art. 13, 14 et 25**

*Les art. 13, 14 et 25 mentionnent les « territoires désignés à l'annexe 6 ». Comment les entreprises ou organisations peuvent-elles savoir quelles zones des oblasts de Donetsk, de Kherson, de Louhansk et de Zaporijia sont soumises à des restrictions ?*

L'annexe 6 indique, en dehors de la Crimée et de Sébastopol, les zones des oblasts de Donetsk, de Kherson, de Louhansk et de Zaporijia qui ne sont pas contrôlées par le gouvernement ukrainien. Compte tenu de l'instabilité de la situation, il convient de vérifier activement l'état de la situation actuelle. En cas de doute, les entreprises et organisations peuvent s'adresser au SECO.

*Quels biens en provenance des oblasts de Donetsk, de Kherson, de Louhansk et de Zaporijia peuvent être importés en Suisse et à quelles conditions ?*

Les biens originaires des zones des oblasts de Donetsk, de Kherson, de Louhansk et de Zaporijia qui ne sont pas contrôlés par le gouvernement ukrainien tombent sous le coup de l'interdiction visée à l'art. 13, al. 1, au moment de leur importation. Il n'est donc possible de les importer qu'à condition de disposer d'un certificat de provenance établi par les autorités ukrainiennes. L'Ukraine ne délivre actuellement pas de certificat de provenance dans les zones qui ne sont pas contrôlées par son gouvernement. Les biens produits dans ou exportés des zones de Donetsk, de Kherson, de Louhansk et de Zaporijia contrôlées par le gouvernement ukrainien peuvent être importés librement.

Étant donné que, dans ces quatre oblasts, le commerce entre les zones qui sont contrôlées par le gouvernement ukrainien et ceux qui ne le sont pas est impossible dans la pratique, il est tout à fait improbable que des biens en provenance des zones non contrôlées par le gouvernement ukrainien parviennent dans des zones contrôlées par ce dernier. C'est pourquoi l'importation des biens provenant de ces oblasts ne doit pas remplir des exigences supplémentaires ou être davantage documentée que l'importation de biens en provenance d'autres parties de l'Ukraine.

S'il y a des raisons de soupçonner que les biens destinés à être importés proviennent de zones des quatre oblasts qui ne sont pas contrôlées par le gouvernement ukrainien, l'importateur peut être tenu de présenter des documents supplémentaires, par exemple une copie de la déclaration d'exportation des biens en question. La déclaration d'exportation doit avoir été acceptée par une douane ukrainienne officielle afin de prouver que le produit n'est pas soumis à l'interdiction d'importation visée à l'art. 13, al. 1.

*Quels sont les biens qui peuvent être exportés de Suisse vers les oblasts de Donetsk, de Kherson, de Louhansk et de Zaporijia, et à quelles conditions ?*

L'interdiction de vente, de livraison, d'exportation et de transit de biens destinés à des personnes, à des entreprises ou à des entités dans les zones des oblasts de Donetsk, de Kherson, de Louhansk et de Zaporijia qui ne sont pas contrôlées par le gouvernement ne s'applique qu'aux biens visés à l'annexe 7.

Il n'y a pas de restriction à l'exportation concernant le commerce avec les zones des quatre oblasts qui sont contrôlées par le gouvernement ukrainien. Étant donné que le commerce entre les zones de ces quatre oblasts qui sont contrôlées par le gouvernement ukrainien et ceux qui ne le sont pas est impossible dans la pratique, il est tout à fait invraisemblable que des biens exportés en Ukraine soient détournés vers des zones de ces oblasts qui ne sont pas contrôlées par le gouvernement ukrainien.

S'il y a des raisons de douter de la destination effective des biens, l'exportateur en Suisse peut être tenu de présenter des documents supplémentaires, par exemple une lettre de l'administration locale en Ukraine montrant que le destinataire exerce son activité dans un territoire contrôlé par le gouvernement ukrainien, des informations au sujet de l'acheteur ou du destinataire, ou des factures, afin de prouver que le produit ne tombe pas sous le coup de l'interdiction visée à l'art. 14, al. 1. Comme pour tous les biens soumis à des restrictions à l'exportation, les autorités douanières peuvent faire les contrôles qu'elles jugent nécessaires en vue de s'assurer que les biens destinés à l'exportation ne sont pas soumis à l'interdiction visée à l'art. 14, al. 1. Des exceptions à cette interdiction s'appliquent notamment aux activités humanitaires (art. 14, al. 3).

*Les banques peuvent-elles opérer des transactions financières en lien avec le commerce dans les oblasts de Donetsk, de Kherson, de Louhansk et de Zaporijia, et si oui, à quelles conditions ?*

Les banques en Suisse ont notamment l'interdiction de fournir certains services de courtage ou d'investissement, de financement ou d'aide au financement dans les zones des oblasts de Donetsk, de Kherson, de Louhansk et de Zaporijia qui ne sont pas contrôlées par le gouvernement ukrainien. Il n'y a cependant pas de restriction en ce qui concerne les transactions financières fournies par les banques en Suisse en vue de soutenir le commerce dans les zones des oblasts de Donetsk, de Kherson, de Louhansk et de Zaporijia qui sont contrôlées par le gouvernement ukrainien. Les banques en Suisse peuvent opérer des transactions dans ces zones comme elles le font avec les banques situées dans les autres oblasts ukrainiens.

Quant à savoir si la région dans laquelle la transaction financière est prévue se trouve sous le contrôle du gouvernement ukrainien, on se référera la réponse à la question ci-dessus « Comment les entreprises ou organisations peuvent-elles savoir quelles zones des oblasts de Donetsk, de Kherson, de Louhansk et de Zaporijia sont soumises à des restrictions ? ». Les banques en Suisse ont la possibilité de prendre contact avec les banques ukrainiennes de la région concernée si leur expérience passée leur permet de les juger fiables. Elles peuvent également s'adresser aux autorités ukrainiennes pour avoir des informations à jour. Les donneurs d'ordre ont aussi la possibilité d'attester la légitimité des transactions vis-à-vis des banques suisses en leur présentant les documents et attestations liés à l'importation et à l'exportation (voir ci-dessus).

*Les entreprises suisses peuvent-elles fournir des prestations à des personnes dans les oblasts de Donetsk, de Kherson, de Louhansk et de Zaporijia ou en lien avec des activités dans ces régions ?*

Des restrictions s'appliquent à certaines prestations dans les zones des oblasts de Donetsk, de Kherson, de Louhansk et de Zaporijia qui ne sont pas contrôlées par le gouvernement ukrainien. Premièrement, la vente, la livraison, l'exportation et le transit de biens visés à l'annexe 7 sont interdits si ces biens sont destinés à des personnes, à des entreprises ou à des entités dans les territoires désignés à l'annexe 6 (art. 14, al. 1). Il est également interdit de fournir une assistance technique, des services d'intermédiation et des services de construction et d'ingénierie ainsi qu'un financement ou une aide financière en lien avec les biens visés à l'annexe 7 à des personnes, à des entreprises ou à des entités dans les territoires désignés à l'annexe 6 (art. 14, al. 2).

Deuxièmement, différentes interdictions s'appliquent dans le domaine des prestations qui ne se rapportent pas à des biens. Il est par exemple interdit de fournir les services d'investissement visés à l'art. 25, al. 3, ou des services liés aux activités touristiques dans les territoires désignés à l'annexe 6.

Il n'y a cependant pas de restrictions concernant la fourniture par des entreprises suisses de prestations destinées à des personnes dans les zones des oblasts de Donetsk, de Kherson, de Louhansk et de Zaporijia qui sont contrôlées par le gouvernement ukrainien. Les entreprises et banques suisses peuvent fournir leurs prestations dans ces zones comme dans tous les autres oblasts ukrainiens.

Les entreprises et banques suisses qui ont l'intention de fournir les prestations susmentionnées dans les oblasts de Donetsk, de Kherson, de Louhansk et de Zaporijia devraient se renseigner avec la diligence nécessaire au sujet du lieu du bénéficiaire de la prestation ou du secteur où les prestations doivent être fournies, suivant la disposition applicable. En cas de doute, les entreprises et banques suisses peuvent s'adresser au SECO.

## **Art. 15**

*Les revenus de titres émis par des entreprises ou des organisations sanctionnées conformément à l'art. 15 de l'ordonnance peuvent-ils être acceptés ?*

Les fonds d'un émetteur sanctionné tombent en principe sous le coup du blocage des avoirs prévu à l'art. 15, al.1, de l'ordonnance. En conséquence, les établissements financiers suisses doivent en principe bloquer de telles transactions dès leur réception et les déclarer au SECO. Le SECO peut ensuite autoriser le déblocage des fonds et leur comptabilisation sur n'importe quel compte en Suisse, conformément à l'art. 15, al. 5.

En raison du volume élevé de ces transactions, une procédure allégée est appliquée en ce qui concerne le crédit sur les comptes de clients non sanctionnés des revenus de titres émis par des entreprises ou organisations sanctionnées au sens de l'art. 15 de l'ordonnance. Les transactions obligatoires récurrentes portant sur des titres émis par des entreprises ou des organisations sanctionnées en vertu de l'art. 15 de l'ordonnance – y compris les corporate actions sous forme de dividendes, les offres d'échange en lien avec des depository receipts d'émetteurs russes, les divisions d'actions, les intérêts en cas de prêt de titres, les intérêts en lien avec des obligations ainsi que les produits d'obligations par dissolution/échéance – ne sont pas soumises à une obligation d'autorisation préalable en vertu de l'art. 15, al. 5, de l'ordonnance. Les établissements financiers concernés remettent chaque trimestre au SECO un aperçu des transactions effectuées. Les opérations sur titres non obligatoires – y compris les appels de fonds ou les droits de vote – sont également soumises à autorisation.

*Les effets conservés par le National Settlement Depository (NSD ; SSID : 175-55580) sont-ils soumis au blocage des avoirs prévu à l'art. 15, al. 1, de l'ordonnance ?*

Non. Certes, les valeurs patrimoniales qui appartiennent au NSD, sont sa propriété ou sont détenues ou contrôlées par lui doivent être bloquées. En revanche, les valeurs patrimoniales – y compris les effets – qui sont simplement conservées par le NSD ne sont pas concernées par le blocage des avoirs prévu à l'art. 15, al. 1.

Il convient en outre de noter que le NSD tombe sous le coup de l'interdiction de mise à disposition prévue à l'art. 15, al. 2. Par conséquent, toutes les activités qui impliquent directement ou indirectement le paiement de frais au NSD ou la mise à disposition d'autres fonds ou ressources économiques au NSD ou en sa faveur sont interdites.

*Une banque en Suisse peut-elle divulguer l'identité des investisseurs finaux à un dépositaire russe afin d'obtenir le crédit de dividendes d'actions ou de certificats de dépôt russes sur un compte omnibus ou individuel en Russie ? Une banque en Suisse peut-elle aider ses clients à ouvrir un tel compte omnibus ou individuel en Russie ?*

La divulgation des données des clients ne tombe pas sous le coup de l'ordonnance, sous réserve du respect d'autres prescriptions (en particulier le secret bancaire). Une banque suisse peut aider ses clients à ouvrir des comptes auprès de banques russes, pour autant qu'il ne s'agisse pas d'une banque soumise à l'art. 15 (blocage de fonds et de ressources économiques) ou à l'art. 24a (interdiction de transactions avec des entreprises d'État).

*Une banque en Suisse peut-elle recevoir des paiements provenant de ces comptes omnibus ou individuels ?*

Oui, les paiements de dividendes entrants provenant d'émetteurs soumis à l'art. 15 (blocage des fonds et des ressources économiques) ou à l'art. 24a (interdiction des transactions avec des entreprises d'État) du règlement ne doivent être bloqués ou rejetés que si le paiement est effectué directement par l'émetteur sanctionné (voir réponse ci-dessus). Les paiements provenant de comptes omnibus ou individuels auprès des banques non sanctionnées en Russie peuvent être acceptés.

*Une banque en Suisse peut-elle recevoir des paiements de clients non sanctionnés d'une banque sanctionnée ?*

Non, les paiements des banques sanctionnées doivent être bloqués à la réception. En vertu de l'art. 15, al. 5, le SECO peut, exceptionnellement, autoriser des versements prélevés sur des comptes bloqués, des transferts de biens en capital gelés et le déblocage de ressources économiques gelées.

## **Art. 16**

*Les déclarations visées à l'art. 16 doivent-elles être mises à jour en cas de changement de l'état de la fortune ?*

Non, après la déclaration initiale, il n'est pas nécessaire de communiquer en continu au sujet des actifs. L'état de la fortune actuel ne doit être remis qu'à la demande du SECO.

## **Art. 20 et 21**

**Quelles sont les personnes ou entités concernées par les art. 20 et 21 ?**

*Ces dispositions s'appliquent-elles à toutes les banques au sens de la loi sur les banques ?*

La Suisse s'est associée aux sanctions de l'UE à l'encontre de la Russie. Le règlement (UE) 2022/328 du Conseil du 25 février 2022 prévoit que tous les établissements de crédit sont soumis à la mesure correspondante. En conséquence, les dispositions des art. 20 et 21 de l'ordonnance s'appliquent à toutes les personnes et à tous les établissements qui acceptent des dépôts ou octroient des crédits à titre professionnel, dont les banques au sens de la loi sur les banques.

*Les assurances sont-elles soumises aux art. 20 et 21 de l'ordonnance ?*

Non.

**Comment les déclarations au titre de l'art. 21 doivent-elles être effectuées ?**

*L'exception prévue par l'ordonnance à l'art. 20, al. 3, pour les ressortissants suisses, les ressortissants d'un État membre de l'Espace économique européen (EEE) et les personnes physiques titulaires d'un titre de séjour temporaire ou permanent délivré par la Suisse ou un État membre de l'EEE s'applique-t-elle également dans le domaine de l'obligation de déclaration prévue à l'art. 21 ?*

Oui, l'obligation de déclaration prévue à l'art. 21 de l'ordonnance ne s'applique qu'aux relations d'affaires visées à l'art. 20, al. 1 et 2, de l'ordonnance. Si l'exception prévue à l'art. 20, al. 3, de l'ordonnance s'applique à une relation d'affaires, celle-ci ne doit pas non plus être déclarée.

*Quelles informations les personnes et établissements soumis à l'ordonnance doivent-ils transmettre au SECO en exécution de l'obligation de déclaration prévue à l'art. 21 ? Les informations demandées sont-elles les mêmes que pour les déclarations au titre de l'art. 16 de l'ordonnance ?*

Les déclarations au titre de l'art. 21 de l'ordonnance doivent être distinguées de celles concernant les avoirs gelés en vertu de l'art. 16 de l'ordonnance. Les dépôts existants supérieurs à 100 000 francs doivent être déclarés au SECO sous une forme agrégée, c'est-à-dire avec indication du nombre de relations d'affaires concernées et de la somme des soldes actuels concernés.

*Dans quel format faut-il faire la déclaration ? Existe-t-il un formulaire à cet effet ?*

La déclaration peut se faire par courriel ([sanctions@seco.admin.ch](mailto:sanctions@seco.admin.ch)) ou par courrier (Secrétariat d'État à l'économie SECO, secteur Sanctions, Holzikofenweg 36, CH-3003 Berne). Nous ne donnons actuellement aucune indication sur la forme des déclarations et il n'existe pas non plus de formulaire standard. Le SECO se réserve le droit de mettre en ligne à l'avenir un formulaire standard sur son site internet ([www.seco.admin.ch](http://www.seco.admin.ch)).

### **Comment la limite de 100 000 francs est-elle calculée ?**

*L'acceptation de « corporate actions » (dividendes, coupons, p. ex.) tombe-t-elle sous le coup de l'art. 20 de l'ordonnance ?*

Non. Les « corporate actions » en lien avec des titres déposés dans le cadre de la relation d'affaires correspondante peuvent être acceptées même si elles dépassent la limite de 100 000 francs par personne ou par établissement.

*Les intérêts sur les dépôts existants tombent-ils sous le coup de l'art. 20 de l'ordonnance ?*

Non. Les intérêts sur les dépôts existants qui se trouvaient dans la banque avant l'entrée en vigueur de l'ordonnance ne sont pas considérés comme de nouveaux dépôts au sens de l'art. 20, al. 1, de l'ordonnance et peuvent donc être crédités, même si les dépôts dépassent ainsi la limite de 100 000 francs par personne ou par établissement.

*Les titres et leur conservation relèvent-ils de l'art. 20 de l'ordonnance ? Le produit de la vente de titres inscrits dans le cadre de la relation d'affaires correspondante peut-il être accepté, même si la limite de 100 000 francs est ainsi dépassée ?*

Le dépôt et la conservation de titres n'entrent pas dans la définition de « dépôts » au sens de l'art. 20 de l'ordonnance. Le produit de la vente de titres inscrits dans le cadre de la relation d'affaires correspondante peut être accepté, même s'il dépasse la limite de 100 000 francs par personne ou par établissement.

*Les remboursements des services de l'État tombent-ils sous le coup de l'art. 20 de l'ordonnance (impôts, contributions aux caisses de compensation, etc.) ? Ces paiements peuvent-ils être acceptés même si la limite de 100 000 francs est ainsi dépassée ?*

La réception de remboursements de services de l'État tels que les autorités fiscales ou les caisses de compensation n'entre pas dans la définition de « dépôts » au sens de l'art. 20 de l'ordonnance. Le cas échéant, ces remboursements peuvent être acceptés même si la limite de 100 000 francs par personne ou par établissement est ainsi dépassée.

*Les paiements utilisés pour rembourser des crédits peuvent-ils être acceptés même s'ils dépassent la limite de 100 000 francs ?*

Oui, les dépôts qui sont immédiatement débités pour rembourser des crédits en cours ne sont pas couverts par la définition de « dépôts » au sens de l'art. 20 de l'ordonnance. En conséquence, de tels

paiements peuvent être acceptés, même si les dépôts dépassent ainsi la limite de 100 000 francs par personne ou par établissement.

*La limite de 100 000 francs ne s'applique-t-elle qu'aux nouveaux dépôts ? Ou s'agit-il du total des dépôts ?*

La limite de 100 000 francs par personne ou par établissement se réfère au total des dépôts par client auprès de la banque ou de l'institut concerné. Si un client dispose par exemple de 80 000 francs de dépôts existants, un maximum de 20 000 francs de dépôts peut encore être accepté. Si un client dispose par exemple de 110 000 francs de dépôts existants, aucun dépôt supplémentaire ne peut être accepté.

*Comment la limite de 100 000 francs s'applique-t-elle pour les personnes physiques qui sont les ayants droit économiques d'une personne morale (ou de plusieurs) avec laquelle une banque a une relation d'affaires et qui disposent le cas échéant d'un compte privé ?*

La limite de 100 000 francs vaut par personne morale. Si un ayant droit économique d'une personne morale dispose d'un compte personnel à son propre nom auprès de la même banque, le calcul de la limite se fait également séparément. Si la personne dispose de deux comptes ou plus à son propre nom, c'est la somme des dépôts sur les comptes à son nom qui est calculée. Il en va de même pour les différents comptes appartenant à une seule et même personne morale. La somme totale ne doit pas dépasser la limite de 100 000 francs.

*Les soldes de compte négatifs doivent-ils être déclarés ?*

Non.

#### **Quelles sont les personnes physiques concernées par l'art. 20 de l'ordonnance ?**

*Les doubles nationaux suisses et russes sont-ils concernés par l'exception prévue à l'art. 20, al. 3, de l'ordonnance ? Qu'en est-il des doubles nationaux Russie-EEE ou Russie-État tiers ?*

*Les personnes titulaires d'un titre de séjour en Suisse ou dans l'EEE sont-elles concernées par l'exception prévue à l'art. 20, al. 3, de l'ordonnance ?*

Conformément à l'art. 20, al. 3, de l'ordonnance, les interdictions prévues à l'art. 20, al. 1 et 2, ne s'appliquent pas aux ressortissants suisses, aux ressortissants d'un État membre de l'EEE et aux personnes physiques titulaires d'un titre de séjour temporaire ou permanent en Suisse ou dans un État membre de l'EEE.

Il s'ensuit que les doubles nationaux suisses et russes ainsi que les personnes possédant à la fois la citoyenneté russe et la citoyenneté d'un État membre de l'EEE ne sont pas soumis aux interdictions prévues à l'art. 20 de l'ordonnance. L'exception ne s'applique par contre pas aux personnes possédant à la fois la citoyenneté russe et la citoyenneté d'un autre pays tiers non membre de l'EEE, qui sont par conséquent soumises aux interdictions prévues à l'art. 20.

*Les personnes de nationalité monégasque, andorrane ou britannique ou encore titulaires d'un titre de séjour à Monaco, Andorre ou au Royaume-Uni sont-elles concernées par l'exception prévue à l'art. 20, al. 3, de l'ordonnance ?*

Les citoyens monégasques, andorrans et britanniques et les personnes physiques titulaires d'un titre de séjour temporaire ou permanent délivré par la Principauté de Monaco, par la Principauté d'Andorre ou par le Royaume-Uni ne sont pas soumis aux interdictions prévues à l'art. 20.

*Les comptes détenus conjointement avec une personne russe sont-ils concernés par l'art. 20 de l'ordonnance ?*

Si une personne russe détient un compte conjointement avec une personne d'un État tiers, le compte tombe sous le coup de l'art. 20 de l'ordonnance. En revanche, si le compte est détenu avec une personne qui entre dans le champ d'application de l'exception prévue par l'art. 20, al. 3 (cf. question ci-dessus), il ne tombe pas sous le coup de la mesure.

### **Quelles sont les personnes morales concernées par l'art. 20 de l'ordonnance ?**

*Les trusts comptant une personne russe parmi leurs constituants ou bénéficiaires relèvent-ils de l'art. 20 de l'ordonnance ?*

Non. Les trusts comptant une personne russe parmi leurs constituants ou bénéficiaires ne relèvent pas de l'art. 20 de l'ordonnance.

*Une société établie en dehors de Suisse ou de l'EEE et dans laquelle une personne russe ou une personne résidant en Fédération de Russie est actionnaire majoritaire tombe-t-elle sous le coup de l'art. 20 de l'ordonnance ?*

Oui. En vertu de l'art. 20, al. 1, let. d de l'ordonnance, les comptes de sociétés établies en dehors de Suisse et de l'EEE et dont un ressortissant russe ou une personne physique résidant en Russie possède – directement ou indirectement – plus de 50 % des droits de propriété, entrent dans le champ d'application de l'art. 20 de l'ordonnance.

Par contre, les interdictions prévues à l'art 20, al. 1, de l'ordonnance ne s'appliquent pas aux banques, entreprises ou entités établies en dehors de Suisse et de l'EEE et dont plus de 50 % des droits de propriété sont détenus directement ou indirectement par des ressortissants russes ou des personnes physiques résidant en Fédération de Russie, disposant de la nationalité suisse ou de celle d'un pays de l'EEE, ou d'un permis de séjour suisse ou d'un pays de l'EEE.

*Les fonds domiciliés en dehors de Suisse ou de l'EEE s'apparentant à une entité et dans lesquels un ressortissant russe ou une personne physique résidant en Fédération de Russie détient plus de 50 % des droits de propriété (ou une participation en tant qu'investisseur équivalente) relèvent-ils de l'art. 20 de l'ordonnance ?*

Oui, ils relèvent de l'art. 20, al. 1, let. d de l'ordonnance. Par ailleurs, il est interdit, en vertu de l'art. 23 de l'ordonnance, de vendre des parts de placements collectifs de capitaux offrant une exposition à des valeurs mobilières libellées en francs suisses ou dans la monnaie officielle d'un État membre de l'UE à des ressortissants russes ou à des personnes physiques résidant en Russie, ou à des banques, entreprises ou entités établies en Russie.

### **Les représentations consulaires et diplomatiques de la Russie en Suisse sont-elles concernées par l'art. 20 de l'ordonnance ?**

Non. Les représentations consulaires et diplomatiques de la Fédération de Russie en Suisse ne sont pas visées par cette interdiction, étant donné qu'il ne s'agit pas d'« entités établies en Fédération de Russie » ou d'« entités établies en dehors de Suisse » au sens de l'art. 20, al. 1, de l'ordonnance. Leurs dépôts peuvent donc être acceptés indépendamment de l'interdiction prévue à l'art. 20, al. 1.

### **Autres questions**

*Les personnes russes peuvent-elles retirer des dépôts ?*

L'art. 20 de l'ordonnance interdit l'acceptation de nouveaux dépôts si la valeur totale des dépôts dépasse 100 000 francs. Les dépôts existants – indépendamment de leur montant actuel – peuvent être utilisés et retirés librement.



*Est-il possible d'effectuer des transferts au sein d'une banque, même si le compte de crédit dépasse la limite de 100 000 francs ?*

Les transferts internes au sein d'une banque entre différents comptes de la même personne russe peuvent être effectués.

*Les comptes qui n'appartiennent pas à une personne russe, mais sur lesquels une personne russe a un droit de disposition relèvent-ils de l'art. 20 de l'ordonnance ?*

Non. Tant que la personne russe n'est pas propriétaire du compte, mais se charge uniquement de le gérer, l'art. 20 de l'ordonnance ne s'applique pas.

*Les dépôts qui sont nécessaires aux échanges transfrontières non soumis à interdiction de biens et de services entre la Suisse et la Fédération de Russie, entre la Suisse et l'EEE ou entre l'EEE et la Fédération de Russie, tombent-ils sous les interdictions prévues à l'art. 20 al. 1 et 2 ?*

Oui. À partir du 31 août 2022, ces dépôts ne sont plus exemptés de l'interdiction. Cependant, en vertu de l'art. 20, al. 4, let. f de l'ordonnance, ces dépôts peuvent faire l'objet d'une dérogation octroyée par le SECO, en consultation avec les services compétents du DFAE et du DFF.

## **Art. 23**

*Les actions d'une entreprise négociées en bourse (émises avant le 12 avril) sont-elles soumises aux interdictions prévues à l'art. 23 si l'entreprise a également émis de nouvelles actions après cette date ? Ou seuls les titres qui ont été émis après le 12 avril sont-ils concernés (nouvelle tranche d'obligation avec un code ISIN distinct, p. ex.) ?*

Les (« anciennes ») actions déjà émises entrent également dans le champ d'application de l'art. 23, étant donné qu'on ne peut généralement pas les distinguer des actions émises après le 12 avril. Il en va autrement lorsque la nouvelle émission est identifiée par un nouveau code ISIN qui permet de différencier les titres. À noter que les actions qui font déjà l'objet d'un dépôt ne doivent pas être obligatoirement vendues. En principe, toute vente de nouvelles actions, à savoir celles émises après le 12 avril 2022, est interdite.

Cette interprétation de l'art. 23 s'applique par analogie aux sanctions sectorielles, par exemple à celles prévues à l'art. 18 de l'ordonnance.

*L'interdiction s'étend-elle aux dérivés de ce type de titres (« total return swap », p. ex.) qui offrent une exposition synthétique à un titre sans livraison physique ?*

L'ordonnance fait explicitement mention de parts de placements collectifs de capitaux ; une telle transaction avec une personne visée par les sanctions serait donc considérée comme un contournement, et, de ce fait, est interdite.

*Les parts de placements collectifs de capitaux qui ont déjà fait l'objet d'un dépôt sont-elles désormais également visées par l'interdiction de l'art. 23 en cas de nouvelles émissions libellées en francs suisses ou dans la monnaie officielle d'un État membre de l'UE au niveau du sous-jacent ?*

Les parts peuvent être conservées, mais elles ne peuvent pas être vendues. La « conservation » de parts de placement déjà émises n'est pas visée par l'interdiction de l'art. 23.

*Les personnes de nationalité monégasque, andorrane ou britannique ou encore titulaires d'un titre de séjour à Monaco, à Andorre ou au Royaume-Uni sont-elles concernées par l'exception prévue à l'art. 23, al. 2, de l'ordonnance ?*

Les citoyens monégasques, andorrans et britanniques et les personnes physiques titulaires d'un titre de séjour temporaire ou permanent délivré par la Principauté de Monaco, par la Principauté d'Andorre ou par le Royaume-Uni ne sont pas soumis à l'interdiction prévue à l'art. 23.

*Est-il encore possible après le 12 avril 2022 de répondre aux appels de fonds pour des investissements en private equity pour lesquels l'engagement du capital («commitment») a été décidé avant le 12 avril 2022 ?*

Oui, l'investissement a été fait au moment de l'engagement de capital («commitment») et il n'est pas possible de le révoquer. Les appels de fonds qui s'ensuivent ne constituent donc pas un nouvel investissement.

### **Art. 28b**

*Les ADR (American Depository Receipts) des sociétés russes peuvent-ils être échangés contre des actions correspondantes ?*

Oui, l'échange d'ADR contre des actions concerne des participations ou des capitaux propres déjà existants. En ce sens, l'échange ne tombe pas sous le coup des interdictions prévues à l'art. 28b de l'ordonnance.

L'échange d'ADR contre des actions ne met pas, directement ou indirectement, des ressources économiques à la disposition des entreprises russes concernées. L'échange d'ADR dans une entreprise sanctionnée en vertu de l'art. 15 de l'ordonnance ne doit donc pas non plus être considéré comme une mise à disposition interdite au sens de l'art. 15, al. 2, de l'ordonnance.

*L'acquisition d'actions et d'obligations existantes est-elle soumise aux interdictions prévues à l'art. 28b du règlement ?*

Oui, l'art. 28b interdit l'acquisition de nouvelles participations ou l'extension de participations existantes, ainsi que la fourniture ou la participation à des prêts, crédits ou autres ressources financières, y compris des fonds propres, pour ou aux fins du financement de personnes morales, d'entreprises ou d'entités constituées ou enregistrées selon le droit d'un État autre que la Suisse et l'EEE et actives dans le secteur de l'énergie en Fédération de Russie. L'interdiction s'applique donc aussi bien aux participations dans des capitaux étrangers nouvellement créés qu'aux participations dans des capitaux étrangers déjà existants.

*Est-il autorisé d'investir dans un fonds qui comprend des effets d'entreprises actives dans le secteur de l'énergie ou le secteur minier russes ?*

Oui. L'art. 28b a pour objectif d'éviter de nouveaux investissements dans des projets dans le secteur de l'énergie ou le secteur minier russes. Les investissements minoritaires et de portefeuille dans le cadre d'un fonds ne tombent pas sous le coup de cette interdiction.

### **Art. 28d**

**Quelles sont les institutions juridiques concernées par l'art. 28d ?**

*Comment interpréter le terme « institution juridique similaire » à l'art. 28d, al. 1, de l'ordonnance ?*

Les institutions juridiques sont considérées comme similaires si elles disposent d'une structure ou d'une fonction assimilable à celle d'un trust, telles que la création d'un rapport fiduciaire entre l'administrateur et le bénéficiaire ou la division ou dissociation entre propriété juridique et propriété économique des valeurs patrimoniales.

*Les fondations relèvent-elles de la notion « d'institution juridique similaire » ?*

Les fondations au sens des art. 80 ss. CC – ou des dispositions étrangères équivalentes – sont considérées comme des « formes juridiques similaires » au sens de l'art. 28d de l'ordonnance. Sont exclues les fondations ayant leur siège en Suisse ou dans un État membre de l'EEE, qui poursuivent des objectifs d'utilité publique et sont soumises à une surveillance, ainsi que les fondations religieuses ayant leur siège en Suisse ou dans un État membre de l'EEE.

*L'art. 28d de l'ordonnance s'applique-t-il également aux structures de trust existantes, ou uniquement aux nouvelles structures de ce type ?*

L'art. 28d s'applique à toutes les structures considérées comme des trusts ou des institutions juridiques similaires, indépendamment du fait qu'elles aient été créées avant ou après son entrée en vigueur.

*Quelle est la règle applicable pour les types particuliers de trusts, comme les trusts discrétionnaires ?*

Les mêmes dispositions prévalent, à savoir que si le constituant ou le bénéficiaire du trust est visé par l'interdiction, cette dernière s'applique quel que soit le type de trust.

Un trust discrétionnaire dont le bénéficiaire tombant sous le coup de l'ordonnance aurait été remplacé par une personne qui n'est pas visée par l'ordonnance serait à nouveau autorisé, pour autant que son constituant ne soit pas, lui aussi, concerné par l'interdiction.

*À l'art. 28d, al. 2<sup>3</sup>, de l'ordonnance, il est fait mention de « trustee », d'« actionnaire désigné », d'« administrateur », de « secrétaire » ou de « fonction similaire ». Qu'entend-on par ces différents qualificatifs ?*

L'art. 28d, al. 2, énumère des noms de fonctions qui peuvent être assimilées à celle de trustee. Toute personne qui agit en qualité de trustee, à savoir se conforme aux instructions d'un constituant en vue d'administrer les affaires d'un bénéficiaire, est assimilable à un trustee indépendamment du nom de sa fonction.

*Quels sont les services soumis à interdiction ? La fourniture à un trust de comptes bancaires, de titres et d'opérations de paiement ou de services similaires en fait-elle partie ?*

Les services interdits sont les services de gestion fournis à un trust ou à une institution juridique similaire. Les services comptables, qui relèvent directement de la fourniture de service de gestion à un trust, sont par exemple soumis à interdiction.

Restent en revanche autorisés les services bancaires ou de paiement usuels, comme la fourniture d'un compte bancaire, l'exécution de paiements ou le change de devises, ces derniers n'étant pas considérés comme des « services de gestion » au sens de l'art. 28d, al. 1, de l'ordonnance.

### **Qu'entend-on par contrôle ?**

*À l'art. 28d, al. 1, let. d, de l'ordonnance figure le terme « contrôlée ». Qu'entend-on par contrôle ?*

---

<sup>3</sup> Art. 28d, al. 2 (abrogé jusqu'au 31 juillet 2022) : « Il est interdit d'agir en qualité de trustee, d'actionnaire désigné, d'administrateur, de secrétaire ou dans une fonction similaire, pour un trust ou une institution juridique similaire visée à l'al. 1, ou de faire en sorte qu'une autre personne agisse en qualité de trustee, d'actionnaire désigné, d'administrateur, de secrétaire ou dans une fonction similaire. »

Comme pour les art. 15 et 20 de l'ordonnance, il s'agit d'apprécier la notion de contrôle au cas par cas, l'élément déterminant étant de savoir si une personne morale, entreprise ou entité est sous le contrôle effectif d'une personne, entreprise ou entité visée à l'art. 28d, al. 1, let. a à c.

### **Quelle est l'application territoriale prévue ?**

*Quel est le lien requis avec la Suisse pour que l'art. 28d de l'ordonnance s'applique ? Les critères que sont l'ordre juridique du trust, le siège ou domicile du trustee, du protecteur et des bénéficiaires, et le lieu où se trouvent les valeurs patrimoniales sont-ils à prendre en considération ?*

Toutes les personnes physiques résidant en Suisse ou personnes morales établies en Suisse sont tenues de respecter l'ordonnance, indépendamment du lieu du siège du trust ou du domicile des parties. Les autres critères ne doivent donc pas être pris en considération.

*Y a-t-il « fourniture d'un siège social » au sens de l'art. 28d, al. 1, si le trustee a son siège effectif à l'étranger et son siège statutaire en Suisse ? Qu'entend-on par « fourniture d'une adresse commerciale ou administrative » ?*

Oui, la « fourniture d'un siège social » est à comprendre comme la fourniture au trust d'une adresse en Suisse. On entend par « fourniture d'une adresse commerciale ou administrative » la fourniture d'une adresse en Suisse qui mène directement au trust ou qui peut être mise en relation avec celui-ci.

*L'art. 28d de l'ordonnance s'applique-t-il aux entreprises qui ont leur siège en Suisse et qui sont détenues par un trust dont le constituant ou le bénéficiaire est une personne russe ? Une société anonyme suisse peut-elle tenir la comptabilité d'une société étrangère qui est indirectement (c.-à-d. par l'intermédiaire d'autres sociétés holding dans la structure de trust) détenue à 100 % par un trust visé à l'art. 28d, al. 1, de l'ordonnance ?*

L'art. 28d de l'ordonnance s'applique aux trusts ou aux autres institutions juridiques similaires, et non aux personnes morales qui sont détenues par un trust ou une institution juridique similaire au sens de l'art. 28d de l'ordonnance. Les entreprises qui sont détenues par un trust ou une institution juridique similaire ne sont toutefois pas autorisées à fournir des services de gestion au trust.

*Y a-t-il un lien avec la Russie lorsque la structure a par le passé été constituée par des personnes russes au sens de l'art. 28d, al. 1, si ces personnes n'ont plus d'influence sur celle-ci (p. ex. parce qu'elles sont décédées) et que la structure ne compte aucun bénéficiaire russe ?*

Non. Il y a un lien avec la Russie uniquement si une personne russe se trouve actuellement être le constituant ou le bénéficiaire du trust ou d'une autre institution juridique similaire.

*Si un trust compte plusieurs bénéficiaires et que l'un d'entre eux est visé à l'art. 28d de l'ordonnance, tombe-t-il sous le coup de l'ordonnance ?*

Oui. Il suffit qu'une personne soit concernée par l'art. 28d, al. 1, de l'ordonnance pour que les dispositions de l'art. 28d s'appliquent.

Exemple : si un trust compte parmi ses bénéficiaires cinq citoyens non russes et un citoyen russe, il tombe sous le coup des dispositions de l'art. 28d de l'ordonnance.

### **Comment l'exception à l'art. 28d, al. 3, s'applique-t-elle ?**

*L'ensemble des « bénéficiaires » ou « constituants » doivent-ils remplir les conditions définies à l'art. 28d, al. 3, pour que l'exception s'applique, ou suffit-il qu'un seul ou que la majorité des bénéficiaires remplissent ces conditions ?*

Par analogie avec l'art. 28d, al. 1, de l'ordonnance, l'exception s'applique dès lors qu'un des bénéficiaires du trust ou d'une autre institution juridique similaire remplit les conditions énoncées à l'art. 28d, al. 3.

Exemple : si un trust compte parmi ses cinq bénéficiaires quatre ressortissants russes et une personne possédant à la fois la citoyenneté russe et celle d'un État membre de l'EEE, le régime d'exception s'applique.

*L'art. 28d, al. 3, de l'ordonnance s'applique-t-il si le constituant est un ressortissant russe titulaire d'un titre de séjour temporaire ou permanent délivré par un État membre de l'EEE ou par la Suisse, mais que son domicile effectif se trouve hors de l'EEE ?*

Oui. C'est la nationalité ou le titre de séjour qui sont déterminants, et non le domicile du constituant. En l'occurrence, le trust ou l'autre institution juridique similaire en question entrerait dans le régime d'exception, étant donné que le constituant serait titulaire d'un titre de séjour temporaire ou permanent délivré par la Suisse ou un État membre de l'EEE.

*Les personnes de nationalité monégasque, andorrane ou britannique ou encore titulaires d'un titre de séjour à Monaco, Andorre ou au Royaume-Uni sont-elles concernées par l'exception prévue à l'art. 28d, al. 3, de l'ordonnance ?*

Les citoyens monégasques, andorrans ou britanniques et les personnes physiques titulaires d'un titre de séjour temporaire ou permanent délivré par la Principauté de Monaco, la Principauté d'Andorre ou le Royaume-Uni ne sont pas soumis aux interdictions prévues à l'art. 28d.

#### **Y a-t-il une période transitoire, et si oui, quelles sont les modalités applicables ?**

Toutes les personnes physiques ou morales suisses qui fournissent un siège social, une adresse commerciale ou administrative ou des services de gestion à un trust visé disposent, en vertu de l'art. 35, al. 18, de l'ordonnance, d'un délai transitoire allant jusqu'au 31 juillet 2022 pour se conformer aux dispositions de l'ordonnance.

*Que prévoit l'ordonnance s'il s'avère impossible de résilier un contrat portant sur la fourniture d'un service non autorisé en vertu de l'art. 28d dans le cadre du délai prévu ?*

L'interdiction d'agir en qualité de trustee, d'actionnaire désigné, d'administrateur, de secrétaire ou dans une fonction similaire, pour un trust ou une institution juridique similaire ou de faire en sorte qu'une autre personne agisse en qualité de trustee, d'actionnaire désigné, d'administrateur, de secrétaire ou dans une fonction similaire est à nouveau entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> août 2022 (la disposition correspondante, à l'art. 28d, al. 2, a été précédemment abrogée à titre provisoire). En vertu de l'art. 28d, al. 5, let. a (entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> août 2022), le SECO peut autoriser des dérogations à l'interdiction prévue à l'art. 28d, al. 2, pour permettre la poursuite des services aux fins de l'achèvement, au plus tard le 1<sup>er</sup> octobre 2022, des opérations nécessaires à la résiliation des contrats non conformes à l'art. 28d de l'ordonnance conclus avant le 28 avril 2022, à condition que ces opérations aient été entamées avant le 30 mai 2022.