



Aide à l'interprétation des sanctions

État au 27 août 2024

Le chapitre 1 du présent document contient des informations importantes pour l'interprétation des dispositions concernant le gel des valeurs patrimoniales. Ces informations sont valables pour toutes les ordonnances sur les sanctions prévoyant des dispositions relatives au gel des avoirs et des ressources économiques.

Le chapitre 2 fournit quant à lui des informations importantes sur l'interprétation des art. 12b, 13, 14, 14a, 14c, 14e, 14f, 15, 16, 20, 21, 22, 23, 25, 28b, 28d et 28e de l'ordonnance instituant des mesures en lien avec la situation en Ukraine (RS 946.231.176.72)¹.

Le présent document n'est pas juridiquement contraignant. Le respect des dispositions de l'ordonnance relève de la seule responsabilité des personnes et entités concernées.

Les autorités suisses s'attachent à faire en sorte que la mise en œuvre des sanctions soit aussi proche que possible de la pratique appliquée dans l'UE et sont en contact avec les services compétents de l'UE. Le Secrétariat d'État à l'économie (SECO) se réserve le droit de compléter ou d'adapter le présent document.

Vous trouverez ci-dessous les réponses aux questions fréquemment posées. Les questions qui ne figurent pas sur cette liste peuvent être adressées à sanctions@seco.admin.ch.

¹ Sauf indication contraire, les informations et interprétations figurant dans le chapitre 2 sont également valables pour les dispositions identiques de l'ordonnance instituant des mesures à l'encontre du Bélarus (RS 946.231.116.9).



Aperçu

| | | |
|----------|---|----------|
| 1 | Remarques générales sur l'interprétation des mesures relatives au gel des avoirs et des ressources économiques dans le cadre des sanctions édictées par la Suisse | 4 |
| 1.1 | <i>Quelles sont les actions administratives normales qui ne sont pas concernées par le gel des avoirs et qui peuvent donc être effectuées par les instituts financiers sans autorisation ?</i> | 4 |
| 1.2 | <i>Les revenus issus d'opérations sur titre (corporate actions) d'un compte bloqué peuvent-ils être crédités sur ce compte bloqué ?</i> | 4 |
| 1.3 | <i>Les revenus de valeurs mobilières émises par des entreprises ou des entités visées par les sanctions financières peuvent-ils être acceptés ?</i> | 4 |
| 1.4 | <i>Les établissements financiers en Suisse peuvent-ils accepter les paiements effectués par des clients non sanctionnés de banques visées par les sanctions financières ?</i> | 5 |
| 1.5 | <i>Les banques doivent-elles déclarer le blocage des paiements effectués par des clients non sanctionnés en faveur de personnes physiques, entreprises ou entités sanctionnées ?</i> | 5 |
| 1.6 | <i>Les déclarations concernant le gel des avoirs et des ressources économiques doivent-elles être mises à jour en cas de changement de l'état de la fortune ?</i> | 5 |
| 1.7 | <i>Les personnes et institutions peuvent-elles débloquer de manière autonome, c'est-à-dire sans consultation préalable du SECO, des avoirs et des ressources économiques qu'elles ont gelés à titre préventif et annoncés au SECO ?</i> | 6 |
| 1.8 | <i>Comment interpréter la notion de « propriété » d'une entreprise ou d'une entité ?</i> | 6 |
| 1.9 | <i>Comment interpréter la notion de « contrôle » exercé sur une entreprise ou une entité ?</i> | 6 |
| 1.10 | <i>Est-il possible de prendre des mesures opérationnelles pour supprimer le contrôle effectif découlant des rapports de propriété et de contrôle et exercé sur une entreprise ou entité suisse indirectement sanctionnée ?</i> | 7 |
| 2 | Interprétation de dispositions spécifiques de l'ordonnance instituant des mesures en lien avec la situation en Ukraine | 8 |
| 2.1 | Commerce, courtage et transport de pétrole brut et de produits pétroliers avec ou vers des États tiers (art. 12b) | 8 |
| 2.2 | Produits sidérurgiques et biens importants sur le plan économique (art. 14a et 14c) | 8 |
| 2.3 | Importation et exportation de biens en provenance/à destination des territoires désignés et interdiction de financements, de participations et de services dans les territoires désignés (art. 13, 14 et 25) | 10 |
| 2.4 | Diamants et produits avec des diamants (art. 14e) | 12 |
| 2.5 | Obligation contractuelle en vue d'empêcher une réexportation (art. 14f) | 13 |
| 2.6 | Gel d'avoirs et de ressources économiques et déclaration obligatoire (art. 15 et 16) | 15 |
| 2.7 | Interdiction d'accepter des dépôts et des cryptoactifs et déclaration obligatoire (art. 20 et 21) | 16 |
| | Quelles sont les personnes ou entités concernées par les art. 20 et 21 ? | 16 |
| | Comment les déclarations au titre de l'art. 21 doivent-elles être effectuées ? | 17 |
| | Comment la limite de 100 000 francs est-elle calculée ? | 17 |
| | Quelles sont les personnes physiques concernées par l'art. 20 de l'ordonnance ? | 18 |
| | Quelles sont les personnes morales concernées par l'art. 20 de l'ordonnance ? | 19 |
| | Autres questions | 20 |
| 2.8 | Interdiction faite aux dépositaires centraux de fournir certains services (art. 22) | 20 |
| 2.9 | Interdiction de vente de valeurs mobilières (art. 23) | 21 |
| 2.10 | Interdiction liée aux transactions avec la Banque centrale de la Fédération de Russie (art. 24) | 21 |
| 2.11 | Interdictions liées aux entreprises du secteur de l'énergie et du secteur minier de la Fédération de Russie (art. 28b) | 22 |
| 2.12 | Interdictions concernant les trusts (art. 28d) | 22 |

| | |
|---|----|
| Quelles sont les institutions juridiques concernées par l'art. 28d ?..... | 22 |
| <i>Qu'entend-on par contrôle ?</i> | 23 |
| Quelle est l'application territoriale prévue ? | 24 |
| Comment l'exception à l'art. 28d, al. 3, s'applique-t-elle ?..... | 24 |
| Y a-t-il une période transitoire, et si oui, quelles sont les modalités applicables ? | 25 |
| 2.13 Interdiction de fournir certains services (art. 28e)..... | 25 |

1 Remarques générales sur l'interprétation des mesures relatives au gel des avoirs et des ressources économiques dans le cadre des sanctions édictées par la Suisse

1.1 *Quelles sont les actions administratives normales qui ne sont pas concernées par le gel des avoirs² et qui peuvent donc être effectuées par les instituts financiers sans autorisation ?*

On entend par gel des avoirs le fait d'empêcher toute action permettant la gestion ou l'utilisation des avoirs. Par conséquent, la gestion du portefeuille, c'est-à-dire la réalisation de nouveaux investissements ou l'achat et l'échange de produits de placement en utilisant des avoirs gelés, est interdite. Le gel des avoirs ne s'applique pas aux actions administratives normales effectuées par les instituts financiers, à savoir le prélèvement de frais d'administration (frais de gestion de compte, p. ex.) et la comptabilisation d'intérêts.

1.2 *Les revenus issus d'opérations sur titre (corporate actions) d'un compte bloqué peuvent-ils être crédités sur ce compte bloqué ?*

Il est interdit de fournir des avoirs ou de mettre à disposition, directement ou indirectement, des avoirs ou des ressources économiques à des personnes visées par le gel. Dans la pratique, il arrive que des revenus issus d'opérations sur titre (OST) soient crédités sur des comptes qui sont bloqués en raison du gel. Ces revenus découlent de valeurs mobilières ajoutées au portefeuille d'investissement du compte en question avant l'entrée en vigueur des sanctions.

Afin de tenir compte des spécificités opérationnelles des opérations sur valeurs mobilières, les revenus issus d'OST obligatoires sans choix du porteur (en général des dividendes ou des intérêts obligataires, mais aussi des offres d'échange en lien avec des certificats représentatifs d'actions étrangères [*depository receipts*]) peuvent être crédités sans l'autorisation préalable du SECO et bloqués sur le compte concerné. Cela vaut également pour les revenus issus d'OST avec choix du porteur lorsque ce dernier ne fait aucun choix actif et que les revenus sont versés en liquide à la banque et qu'aucun nouvel investissement n'est réalisé.

Dans le cadre de l'actualisation annuelle de la valeur des actifs gelés, les établissements financiers doivent indiquer séparément les revenus issus d'OST.

L'exécution d'OST volontaires ou d'OST avec choix du porteur lorsque ce dernier fait un choix actif reste soumise à l'autorisation préalable du SECO.

1.3 *Les revenus de valeurs mobilières émises par des entreprises ou des entités visées par les sanctions financières peuvent-ils être acceptés³ ?*

Les transactions effectuées par des personnes morales, entreprises ou entités visées par les sanctions financières dans le but de distribuer les revenus issus des valeurs mobilières qu'elles ont émises tombent sous le coup du gel des avoirs et des ressources économiques. En conséquence, les établissements financiers suisses qui effectuent la comptabilisation finale de telles transactions sur le compte destinataire doivent les bloquer dès leur réception et les déclarer au SECO. Celui-ci peut ensuite autoriser le déblocage des fonds et leur comptabilisation sur n'importe quel compte en Suisse, conformément à la disposition correspondante de l'ordonnance applicable.

En raison du volume élevé de ces transactions, une procédure allégée est appliquée pour créditer sur les comptes de clients non sanctionnés des revenus de valeurs mobilières émises par des entreprises ou entités visées par les sanctions financières, lorsque la transaction émane de ces dernières. Les tran-

² Cf. p. ex. art. 1, let. b, de l'ordonnance instituant des mesures à l'encontre de la Syrie (RS 946.231.172.7).

³ Entreprises ou entités visées par le gel des avoirs et des ressources économiques et l'interdiction de mise à disposition qui sont mentionnées dans les dispositions correspondantes des différentes ordonnances instituant des sanctions et qui figurent dans les annexes correspondantes, comme dans l'annexe 8 de l'ordonnance instituant des mesures en lien avec la situation en Ukraine (RS 946.231.167.72) ou l'annexe 8 de l'ordonnance instituant des mesures à l'encontre de la Syrie (RS 946.231.172.7).

sactions obligatoires récurrentes portant sur des valeurs mobilières émises par des entreprises ou des entités visées par les sanctions financières – y compris les OST sous forme de dividendes, de taux obligataires et d'offres d'échange en lien avec des certificats représentatifs d'actions étrangères d'émetteurs russes – ne sont pas soumises à une obligation d'autorisation préalable.

À partir de 2024, les établissements financiers qui effectuent la comptabilisation finale des transactions susmentionnées sur le compte destinataire remettent au SECO jusqu'à fin février (valeur au 31 décembre de l'année précédente) une synthèse annuelle de ces transactions. Les informations doivent être classées par valeur mobilière (numéro ISIN) et préciser, outre le numéro ISIN, le type de valeurs mobilières, le type de revenu (dividendes, taux obligataires, p. ex.), le nombre de relations commerciales concernées, le nombre de transactions exécutées et la valeur créditée (montant total par devise). Les OST volontaires restent soumises à l'autorisation préalable du SECO.

1.4 *Les établissements financiers en Suisse peuvent-ils accepter les paiements effectués par des clients non sanctionnés de banques visées par les sanctions financières⁴ ?*

Les paiements émis par des clients non sanctionnés de banques sanctionnées sont soumis au gel des avoirs et des ressources économiques. En conséquence, les établissements financiers suisses qui effectuent la comptabilisation finale de telles transactions sur le compte destinataire doivent en principe les bloquer dès leur réception et les déclarer au SECO.

Une procédure simplifiée est toutefois appliquée : les paiements effectués par des clients non sanctionnés à partir de leurs comptes auprès des banques sanctionnées peuvent être acceptés et comptabilisés sans l'autorisation préalable du SECO.

Les établissements financiers qui effectuent la comptabilisation finale des paiements susmentionnés sur le compte destinataire remettent chaque trimestre au SECO une synthèse des paiements acceptés. Les informations doivent être classées par relation commerciale concernée et préciser les banques impliquées, les comptes concernés (numéro de compte, expéditeur, destinataire), les nombres de paiements et la valeur créditée (montant total par devise).

1.5 *Les banques doivent-elles déclarer le blocage des paiements effectués par des clients non sanctionnés en faveur de personnes physiques, entreprises ou entités sanctionnées ?*

Oui. Les paiements en faveur de destinataires visés par le gel des avoirs et des ressources économiques doivent être bloqués et déclarés au SECO. Le montant concerné ne doit toutefois pas être gelé et peut être recredité sur le compte de l'expéditeur non sanctionné.

1.6 *Les déclarations concernant le gel des avoirs et des ressources économiques doivent-elles être mises à jour en cas de changement de l'état de la fortune ?*

Il n'est pas nécessaire de communiquer en continu au sujet des actifs. Les institutions financières fournissent toutefois chaque année au SECO jusqu'au 15 février les chiffres actualisés sur l'ensemble des avoirs gelés en exécution de tous les régimes de sanctions (date de référence : 31 décembre de l'année précédente). Les déclarations y relatives au SECO se font exclusivement au moyen du tableau prévu à cet effet, qui est disponible sur le site du SECO, et par voie électronique, de préférence via la plateforme de messagerie sécurisée PrivaSphere Secure Messaging, certifiée par le Département fédéral de justice et police, ou par [transfert de fichiers](#).

⁴ Ibid.

1.7 *Les personnes et institutions peuvent-elles débloquer de manière autonome, c'est-à-dire sans consultation préalable du SECO, des avoirs et des ressources économiques qu'elles ont gelés à titre préventif et annoncés au SECO ?*

Avant de libérer les avoirs et ressources économiques annoncés comme gelés, les personnes et institutions qui détiennent ou gèrent des avoirs ou qui ont connaissance de ressources économiques dont il faut admettre qu'ils tombent sous le coup du gel des avoirs sont tenues de consulter le SECO et exposer les raisons qui motiveraient la libération de ces avoirs et ressources. Le SECO décide ensuite d'une éventuelle libération.

1.8 *Comment interpréter la notion de « propriété »⁵ d'une entreprise ou d'une entité ?*

Une personne physique, une entreprise ou une entité est réputée propriétaire d'une entreprise ou d'une entité lorsqu'elle détient directement ou indirectement plus de 50 % des parts de propriété de celle-ci. Les parts de propriété détenues par différentes personnes physiques, entreprises ou entités sanctionnées sont en principe cumulées et considérées de manière agrégée.

1.9 *Comment interpréter la notion de « contrôle »⁶ exercé sur une entreprise ou une entité ?*

Les critères à prendre en considération pour déterminer si une entreprise ou une entité est contrôlée par une personne physique, une entreprise ou une entité, seule ou sur la base d'un accord conclu avec un autre actionnaire ou un tiers, sont notamment les suivants :

- a) le fait de pouvoir, formellement ou de fait⁷, nommer ou révoquer la majorité des membres des organes d'administration ou de gestion de l'entreprise ou de l'entité concernée ;
- b) le fait de contrôler, formellement ou de fait⁸, la majorité des droits de vote de l'entreprise ou de l'entité ;
- c) le fait d'avoir le droit d'exercer une influence dominante sur l'entreprise ou l'entité sur la base d'un accord conclu avec cette entreprise ou entité, ou sur la base d'une disposition prévue dans ses statuts ;
- d) le fait d'avoir le pouvoir de faire usage du droit d'exercer une influence dominante visée au point c) sans être la détentrice de ce droit⁹ ;
- e) le fait d'avoir le droit d'utiliser la totalité ou une partie des avoirs et des ressources économiques d'une entreprise ou d'une entité ou de disposer de leur utilisation ;
- f) le fait de gérer les activités d'une entreprise ou d'une entité sur une base unifiée, en publiant des comptes consolidés ;
- g) le fait de répondre conjointement et solidairement des obligations financières d'une entreprise ou d'une entité, ou de les garantir ;
- h) le fait d'exercer en tant que créancière, formellement ou de fait, une influence dominante sur les décisions de la direction.

S'il est satisfait à l'un de ces critères, l'entreprise ou l'entité est réputée contrôlée par une autre personne physique, entreprise ou entité, sauf si le contraire peut être établi dans un cas d'espèce.

Par ailleurs, d'autres éléments doivent être pris en considération en cas de transmission de fonds à des tiers (vente de parts sociales ou don à des membres de la famille ou à d'autres personnes physiques liées à la personne physique, l'entreprise ou l'entité sanctionnée). Si, au moment de l'évaluation, il existe un soupçon fondé selon lequel les avoirs ou les ressources économiques ont certes été transférés formellement à des tiers, mais que la personne physique, l'entreprise ou l'entité sanctionnée continue d'exercer un contrôle sur ces avoirs ou ressources économiques, ces derniers doivent être gelés. Le moment auquel les avoirs ou ressources économiques ont été transférés à un tiers non sanc-

⁵ Cf. art. 15 de l'ordonnance instituant des mesures en lien avec la situation en Ukraine (RS 946.231.176.72).

⁶ Ibid.

⁷ Par le biais d'un homme de paille, p. ex.

⁸ Ibid.

⁹ Ibid.

tionné n'est pas déterminant. La liste de critères non exhaustive présentée ci-dessous peut servir d'aide à l'évaluation :

- le lien de proximité (lien familial, commercial, personnel) entre la personne directement visée par le gel des avoirs et des ressources économiques et le tiers ;
- l'indépendance économique et/ou professionnelle du tiers qui est dorénavant propriétaire nominal des avoirs ou des ressources économiques ;
- la valeur ainsi que la fréquence et la régularité des dons concernés par rapport aux dons effectués à ce même tiers avant l'entrée en vigueur des sanctions ;
- l'existence d'accords formels entre la personne sanctionnée et le tiers et le contenu de ces accords ;
- le respect du principe de pleine concurrence (*arm's length principle*)¹⁰ lors des transmissions de fonds (conditions d'achat de parts sociales, p. ex.).

1.10 *Est-il possible de prendre des mesures opérationnelles pour supprimer le contrôle effectif découlant des rapports de propriété et de contrôle et exercé sur une entreprise ou entité suisse indirectement sanctionnée ?*

Les entreprises et entités établies en Suisse peuvent mettre en place des mesures pour empêcher des personnes physiques, des entreprises ou des entités sanctionnées d'exercer de fait leurs droits en lien avec leur propriété ou leur contrôle effectif.

De telles mesures de « ring fencing » (ou « firewall ») visent à lever le contrôle exercé par une personne physique, une entreprise ou une entité sanctionnée sur les valeurs patrimoniales d'une entreprise ou d'une entité. Elles permettent ainsi à une entreprise ou à une entité établie en Suisse de poursuivre ses activités commerciales. Les valeurs patrimoniales de la personne physique, de l'entreprise ou de l'entité sanctionnée restent gelées, l'objectif étant de garantir que des avoirs ou des ressources économiques ne puissent pas être directement ou indirectement mis à la disposition de personnes physiques, d'entreprises ou d'entités sanctionnées.

Le SECO confirme dans chaque cas la mise en œuvre réussie de mesures de « ring fencing » vis-à-vis de l'entreprise ou de l'entité concernée. Dans le contexte de l'ordonnance instituant des mesures en lien avec la situation en Ukraine (RS 946.231.176.72), le SECO peut, au besoin, autoriser des dérogations au sens de l'art. 15, al. 10, ou de l'art. 28e, al. 3, de l'ordonnance en vue de mettre en œuvre des mesures de « ring fencing ».

Le SECO applique ses critères relatifs aux mesures de « ring-fencing » en conformité avec ceux énoncés dans la note technique publiée par la Commission européenne à ce sujet ([Guidance Note – Implementation of Firewalls in cases of EU entities owned or controlled by a designated person or entity](#)).

Les critères régissant les mesures de « ring fencing » appliqués par des entreprises ou entités établies en Suisse se basent sur les explications fournies à l'annexe 2 de cette note (« *Criteria for firewalls by operators and the use of external audits in this context* »).

Avant le déploiement d'éventuelles mesures de « ring fencing », l'importance de l'entreprise concernée est examinée, aussi bien au regard de la position qu'elle occupe sur le marché que de l'effectif du personnel. En principe, de telles mesures peuvent être mises en place uniquement pour des entreprises actives dans des secteurs considérés comme essentiels, c'est-à-dire dans les domaines de la production de denrées alimentaires, des produits pharmaceutiques, des engrais, des produits chimiques, de la gestion de l'eau et de l'épuration des eaux usées, et de l'énergie nucléaire.

¹⁰ Selon ce principe, les transactions doivent respecter les mêmes conditions que celles qui seraient convenues entre des tiers dans un environnement de libre concurrence et dans des circonstances comparables.

2 Interprétation de dispositions spécifiques de l'ordonnance instituant des mesures en lien avec la situation en Ukraine¹¹

2.1 Commerce, courtage et transport de pétrole brut et de produits pétroliers avec ou vers des États tiers (art. 12b)

2.1.1 *Comment les opérateurs économiques de la chaîne d'approvisionnement en pétrole brut russe ou en produits pétroliers russes doivent-ils s'assurer et documenter que les dispositions de l'art. 12b, al. 4, let. b, et 5, sont respectées ?*

En raison de la dimension internationale du commerce du pétrole et de l'importance d'une mise en œuvre uniforme du prix-plafond, le SECO renvoie à la FAQ de la Commission européenne sur la mise en œuvre des règlements 269/2014 et 833/2014 du Conseil de l'UE, plus précisément aux commentaires figurant au chapitre E « Energy », point 5 « Oil Price Cap », section 7 « Attestations and record-keeping ». Ces commentaires précisent quelles informations et quels documents peuvent servir de preuves.

2.2 Produits sidérurgiques et biens importants sur le plan économique¹² (art. 14a et 14c)

2.2.1 *L'achat de biens figurant sur les listes des annexes 17 et 20 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 ?*

Non. Les art. 14a et 14c de l'ordonnance interdisent l'achat de biens figurant sur les listes des annexes 17 et 20 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 États tiers et la Russie¹³. Pour répondre à cette demande, l'achat de certains biens à destination d'un État 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 du tarif des douanes : 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).

2.2.2 *Le transport de biens figurant sur la liste de l'annexe 20 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 ?*

Oui, l'art. 14c de l'ordonnance interdit le transport de biens figurant sur la liste de l'annexe 20 en Suisse et par la Suisse. En revanche, le transport par une entreprise suisse est autorisé si les biens sont destinés à un État tiers en dehors de la Suisse et ne transitent pas par le territoire suisse.

¹¹ RS 946.231.176.72, ci-après « l'ordonnance ».

¹² Depuis le 16 août 2023, sont également inclus le charbon et les produits à base de charbon, qui figuraient auparavant dans l'annexe 22, entre-temps abrogée.

¹³ Communiqué de presse du Conseil fédéral du 3 août 2022 : « Ukraine : la Suisse met en place de nouvelles sanctions ».

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

Oui, l’art. 14c de l’ordonnance interdit 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 la liste de l’annexe 20 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.

2.2.4 *Qu’est-ce qui est considéré comme preuve suffisante « du pays d’origine des intrants sidérurgiques utilisés pour la transformation de ces biens dans un État tiers » en vertu de l’art. 14a, al. 4^{bis} ? Dans quel cas faut-il apporter une telle preuve ?*

Lors de l’importation ou du transport de biens visés à l’annexe 17 de l’ordonnance¹⁴, les documents suivants sont considérés comme preuve suffisante, pour autant qu’ils indiquent le pays d’origine des intrants sidérurgiques :

- a) Pour les **produits semi-finis** : le certificat d’essais en usine (*mill test certificate*) contenant le nom de l’entreprise où la fabrication a lieu, le nom du pays dans lequel la coulée a été effectuée (numéro de la coulée) et le classement du produit au niveau de la sous-position (position tarifaire à 6 chiffres).
- b) Pour les **produits finis** : le(s) certificat(s) d’essais en usine qui contien(nen)t les informations suivantes :
 - i. le nom du pays dans lequel la coulée a été effectuée et celui de l’établissement où la coulée a eu lieu (numéro de la coulée), et le classement du produit au niveau de la sous-position (position tarifaire à 6 chiffres), et
 - ii. le nom du pays et de l’établissement dans lesquels les transformations suivantes ont été effectuées, le cas échéant :
 - 1.laminage à chaud ;
 - 2.laminage à froid ;
 - 3.revêtement métallique par immersion à chaud ;
 - 4.revêtement du métal par électrolyse ;
 - 5.revêtement organique ;
 - 6.soudage ;
 - 7.perforation/extrusion ;
 - 8.étirage/laminage à pas de pèlerin ;
 - 9.soudage ERW/SAW/HFI/laser

Outre les documents susmentionnés, les factures, les bons de livraison, les certificats de qualité, les déclarations à long terme des fournisseurs, les documents de calcul et de production, les documents douaniers du pays d’exportation, la correspondance commerciale, les descriptions de produits, les déclarations du fabricant ou les clauses d’exclusion dans les contrats de vente, qui indiquent l’origine non russe des intrants, sont reconnus comme des preuves appropriées. L’importateur est responsable de l’exactitude des données figurant dans les documents susmentionnés.

Aucune preuve n’est requise en cas d’importation ou de transport de produits sidérurgiques depuis l’Espace économique européen (EEE) ou le Royaume-Uni ou en cas de réimportation de produits sidérurgiques qui ont déjà été en libre circulation en Suisse et qui sont réimportés sans avoir subi de modification.

En cas d’importation directe ou de transport depuis un État tiers, une preuve doit être disponible au moment de l’importation de produits sidérurgiques visés à l’annexe 17 qui ont été transformés dans un État tiers. À partir du 1^{er} mars 2024, cette preuve doit figurer sous forme de document (code Y824)

¹⁴ La position tarifaire des biens utilisée lors de l’importation en Suisse est déterminante à cet égard.

dans la rubrique « Documents » de la déclaration en douane. Le document doit être présenté sur demande à l'Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières (OFDF) en même temps que les autres documents d'accompagnement.

En cas de doute, les autorités d'exécution peuvent demander des preuves supplémentaires, par exemple des certificats d'essais en usine spécifiques à certaines étapes de transformation du produit. Les certificats doivent être cohérents les uns par rapport aux autres.

Étant donné que les produits des positions tarifaires 7207.11, 7207.1210 et 7224.90 sont des produits semi-finis, il serait admissible, en vertu du régime de sanctions en vigueur, que la Fédération de Russie soit indiquée sur le certificat d'essais en usine comme pays dans lequel la coulée a eu lieu (numéro de la coulée) pour les produits fabriqués entre le 30 septembre 2023 et le 1^{er} avril 2024 à partir d'intrants de la position tarifaire 7207.11. Il en va de même, jusqu'au 1^{er} octobre 2028, pour les produits fabriqués à partir d'intrants des positions tarifaires 7207.1210 ou 7224.90. Par contre, l'importation, le transport et l'achat sont interdits si la Fédération de Russie est indiquée comme pays dans lequel les autres étapes de transformation ont eu lieu (laminage à chaud ou à froid, p. ex.).

2.2.5 Les interdictions visées à l'art. 14a, al. 2, s'appliquent-elles également aux biens produits ou transformés dans un État tiers avant le 30 septembre 2023 ?

Les interdictions d'importation s'appliquent aux produits sidérurgiques contenant des matériaux russes importés en Suisse après le 30 septembre 2023, à condition que ces produits aient été fabriqués ou transformés après le 23 juin 2023. Les produits sidérurgiques fabriqués ou transformés avant le 23 juin 2023 ne sont pas soumis aux interdictions. La date de fabrication ou de transformation doit pouvoir être documentée.

Si les biens en question se trouvent déjà en Suisse et ont été présentés en douane avant le 30 septembre 2023, l'art. 31a s'applique et les biens peuvent être achetés ou transportés.

2.3 Importation et exportation de biens en provenance/à destination des territoires désignés et interdiction de financements, de participations et de services dans les territoires désignés (art. 13, 14 et 25)

2.3.1 Les art. 13, 14 et 25 concernent les « territoires désignés à l'annexe 6 ». Comment les entreprises ou entités 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 entités peuvent s'adresser au SECO.

2.3.2 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 contrôlées 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.

2.3.3 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 ou à un usage dans ces zones 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, l'OFDF peut faire les contrôles qu'il juge 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).

2.3.4 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, 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 entités 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).

2.3.5 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 ou à un usage dans ces zones (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.

2.4 Diamants et produits avec des diamants (art. 14e)

2.4.1 Quelles sont les différentes étapes de l'introduction des interdictions visant l'importation de diamants et de produits avec des diamants originaires ou provenant de la Fédération de Russie ?

Depuis le 1^{er} février 2024, il est interdit d'importer les diamants et les produits avec des diamants visés à l'annexe 27a originaires ou provenant de la Fédération de Russie (art. 14e, al. 1 et 2). Les interdictions frappant les diamants qui ont été transformés dans un État tiers sont entrées en vigueur le 1^{er} mars 2024 pour les pierres d'au moins 1 carat (art. 14e, al. 4). À partir du 1^{er} septembre 2024, des interdictions s'appliqueront également aux diamants naturels ou synthétiques visés à l'annexe 27a, ch. 1 et 2, qui ont été transformés dans un État tiers et qui ont un poids égal ou supérieur à 0,5 carat ou 0,1 gramme par diamant (art. 14e, al. 3).

2.4.2 Quelle preuve du pays d'origine des diamants doit être disponible lors de l'importation en Suisse et figurer dans la déclaration en douane (art. 14e, al. 8) ?

S'agissant des interdictions prévues à l'art. 14e, al. 3 et 4 : afin d'établir, lors de l'importation, que les diamants ou les produits avec des diamants ne sont pas d'origine russe, il faut fournir une preuve appropriée. Outre les certificats émis par l'un des États du G7, les certificats de Kimberley¹⁵ ainsi que les factures, les bons de livraison, les certificats de qualité, les documents de calcul et de production, les documents douaniers du pays d'exportation, la correspondance commerciale ou les descriptions de produits qui indiquent l'origine non russe des marchandises sont reconnus comme des preuves appropriées. L'importateur est responsable de l'exactitude des données figurant dans les documents susmentionnés.

La preuve doit être indiquée en tant que document (code de document L147) dans la rubrique « documents » de la déclaration en douane. Le document doit être présenté sur demande à l'OFDF en même temps que les autres documents d'accompagnement. Pour les diamants de l'annexe 27a, ch. 1, d'un poids inférieur à 1,0 carat par diamant, aucune preuve n'est requise jusqu'au 31 août 2024. Le code de

¹⁵ Pour les diamants taillés, il s'agit du certificat de Kimberley du diamant brut ayant servi de base.

document L147 doit néanmoins être déclaré et complété par la mention « sans preuve, moins de 1 carat ».

2.4.3 *Quelle preuve faut-il présenter lors de l'importation lorsque les diamants et les produits avec des diamants originaires ou provenant de Russie, y compris les diamants transformés dans un État tiers, se trouvaient déjà en Suisse, dans l'UE ou dans un État tiers autre que la Russie avant l'entrée en vigueur des interdictions correspondantes (« grandfathered goods ») ?*

En vertu de l'art. 14e, al. 6^{bis}, les interdictions prévues aux al. 1, 3 et 4 ne s'appliquent pas lorsqu'il est prouvé que les biens se trouvaient physiquement en Suisse ou dans l'UE avant la date d'applicabilité de l'interdiction correspondante et qu'ils ont ensuite été exportés vers un pays tiers autre que la Fédération de Russie, ou, dans le cas des biens transformés, que les biens se trouvaient physiquement dans un pays tiers autre que la Fédération de Russie ou qu'ils y ont été transformés ou fabriqués avant la date d'applicabilité de l'interdiction correspondante.

Peuvent servir comme preuve à cet effet des documents douaniers, des factures ou des justificatifs d'achat. Ces preuves doivent permettre d'attester les faits décrits ci-dessus, indépendamment de l'origine des diamants ou des produits avec des diamants.

Les entreprises qui envisagent d'exporter ou de réexporter des diamants ou des produits avec des diamants seront bien avisées de s'informer des prescriptions juridiques et des directives en vigueur dans les pays destinataires. En Suisse, l'exportation (ou la réexportation) de ces marchandises vers les États de l'EEE ou du G7 ne fait pas l'objet de restrictions.

2.4.4 *Les certificats de Kimberley sont-ils suffisants pour importer des diamants bruts (positions tarifaires 7102 10 00 et 7102 31 00) ?*

Si le certificat de Kimberley indique clairement l'origine des diamants bruts, il peut être accepté comme preuve, mais s'il contient la mention « origin mixed », une preuve supplémentaire doit être fournie (cf. question 2.4.2).

2.4.5 *Le poids précisé aux al. 3 et 4 se rapporte-t-il à des diamants taillés ou à des diamants bruts ?*

Le poids se rapporte aux marchandises présentes au moment de l'introduction en Suisse ; il peut s'agir de diamants taillés ou de diamants bruts.

2.4.6 *L'interdiction s'applique-t-elle également aux diamants industriels et aux produits avec des diamants industriels ?*

L'interdiction s'applique aux positions tarifaires 7102.10, 7102.31 et 7102.39 visées à l'annexe 27a. Les diamants industriels (positions tarifaires 7102.21 et 7102.29) ne sont donc pas concernés.

2.4.7 *Les interdictions s'appliquent-elles également aux produits devant être importés en Suisse à des fins de réparation ou de perfectionnement ?*

L'art. 14e, al. 6^{er}, prévoit des dérogations aux interdictions de fournir des services conformément à l'art. 14e, al. 5, pour les produits visés à l'annexe 27a, ch. 3, fabriqués avant le 1^{er} septembre 2024. En vertu de cette disposition, l'admission temporaire de ces produits en Suisse, par exemple à des fins de réparation ou de perfectionnement actif ou passif, reste autorisée si les produits ont été placés sous le régime douanier correspondant lors de l'importation en Suisse ou de l'exportation depuis la Suisse et qu'ils n'ont pas été temporairement importés en Fédération de Russie ou exportés depuis la Fédération de Russie.

2.5 Obligation contractuelle en vue d'empêcher une réexportation (art. 14f)

2.5.1 *Qu'entend-on par « voies de recours adéquates » au sens de l'art. 14f, al. 2 ?*

Afin de garantir son efficacité, la clause contractuelle visant à empêcher une réexportation vers la Russie doit prévoir des voies de recours adéquates qui peuvent s'appliquer en cas de non-respect de la clause. Ces voies de recours doivent être suffisamment efficaces et dissuasives pour les entreprises établies en

dehors de la Suisse. Il peut par exemple s'agir de la résiliation du contrat ou du paiement d'une peine conventionnelle en cas de violation du contrat.

2.5.2 Les contrats doivent-ils contenir des formulations spécifiques ?

Les opérateurs sont libres de choisir la formulation de la clause, tant que les exigences de l'art. 14f sont respectées. Il est dans tous les cas recommandé de préciser que la clause constitue un élément essentiel du contrat.

Le modèle suivant, disponible en français et en anglais, peut servir de guide :

« (1) Il est interdit à [l'importateur/l'acheteur] de vendre, d'exporter ou de réexporter, directement ou indirectement, à destination de la Fédération de Russie ou aux fins d'une utilisation dans ce pays les biens livrés dans le cadre du présent contrat ou en lien avec le présent contrat qui tombent dans le champ d'application de l'art. 14f de l'ordonnance instituant des mesures en lien avec la situation en Ukraine (RS 946.231.176.72).

(2) [L'importateur/L'acheteur] met tout en œuvre pour garantir qu'aucun tiers en aval de la chaîne commerciale, y compris les éventuels revendeurs, ne contrevient au but de l'al. (1).

(3) [L'importateur/L'acheteur] met en place et maintient un mécanisme de surveillance adéquat afin de détecter le comportement de tiers en aval de la chaîne commerciale, y compris d'éventuels revendeurs, qui contreviendrait au but de l'al. (1).

(4) Toute infraction aux al. (1), (2) ou (3) constitue une violation grave d'un élément essentiel du présent contrat, permettant à [l'importateur/le vendeur] d'exiger des réparations adéquates, notamment (i) la résiliation du présent contrat et (ii) le versement d'une peine conventionnelle se montant à [XX] % de la valeur totale du présent contrat ou du prix des biens exportés, le montant le plus élevé étant retenu.

(5) [L'importateur/L'acheteur] informe sans délai [l'exportateur/le vendeur] en cas de problème lié à l'application des al. (1), (2) ou (3), y compris des activités pertinentes de tiers susceptibles de contrevenir au but de l'al. (1). Sur demande, [l'importateur/l'acheteur] met à la disposition [de l'exportateur/du vendeur] dans un délai de deux semaines des informations sur le respect des obligations prévues aux al. (1), (2) et (3). »

« (1) The [Importer/Buyer] shall not sell, export or re-export, directly or indirectly, to the Russian Federation or for use in the Russian Federation any goods supplied under or in connection with this Agreement that fall under the scope of Article 14f of the Ordinance imposing Measures in Connection with the Situation in Ukraine (SR 946.231.176.72).

(2) The [Importer/Buyer] shall undertake its best efforts to ensure that the purpose of paragraph (1) is not frustrated by any third parties further down the commercial chain, including by possible resellers.

(3) The [Importer/Buyer] shall set up and maintain an adequate monitoring mechanism to detect conduct by any third parties further down the commercial chain, including by possible resellers, that would frustrate the purpose of paragraph (1).

(4) Any violation of paragraphs (1), (2) or (3) shall constitute a material breach of an essential element of this Agreement, and the [Exporter/Seller] shall be entitled to seek appropriate remedies, including, but not limited to : (i) termination of this Agreement ; and (ii) a penalty of [XX]% of the total value of this Agreement or price of the goods exported, whichever is higher.

(5) The [Importer/Buyer] shall immediately inform the [Exporter/Seller] about any problems in applying paragraphs (1), (2) or (3), including any relevant activities by third parties that could frustrate the purpose of paragraph (1). The [Importer/Buyer] shall make available to the [Exporter/Seller] information con-

cerning compliance with the obligations under paragraph (1), (2) and (3) within two weeks of the simple request of such information. »

2.6 Gel d'avoirs et de ressources économiques et déclaration obligatoire (art. 15 et 16)

2.6.1 Les valeurs mobilières conservées par le National Settlement Depository (NSD ; SSID : 175-55580) sont-elles soumises au gel des avoirs et des ressources économiques 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 valeurs mobilières – qui sont simplement conservées par le NSD ne sont pas concernées par le gel des avoirs et des ressources économiques 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.

2.6.2 La vente de valeurs mobilières russes qui sont conservées par le NSD tombe-t-elle sous le coup de l'interdiction de mise à disposition prévue à l'art. 15, al. 2, de l'ordonnance ?

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 tombent sous le coup de l'interdiction de mise à disposition prévue à l'art. 15, al. 2, de l'ordonnance et sont interdites. La vente de valeurs mobilières russes qui sont conservées par le NSD, dans le cadre de laquelle des frais sont versés directement ou indirectement au NSD, est donc interdite.

2.6.3 Quand le SECO peut-il accorder des dérogations comme le prévoit l'art. 15, al. 5^{ter}, let. c, de l'ordonnance ?

Le SECO peut, dans le cadre du transfert obligatoire par l'État russe de la propriété ou du contrôle d'une personne morale, d'un établissement ou d'une entité établi en Fédération de Russie, qui était précédemment détenu par une personne morale, un établissement ou une entité établi en Suisse, dans un État membre de l'EEE ou au Royaume-Uni, autoriser le déblocage de certains avoirs ou ressources économiques gelés ou la mise à disposition de certains avoirs ou ressources économiques à une personne physique ou morale, entreprise ou entité visée à l'art. 15, al. 1, de l'ordonnance. Cette possibilité est applicable uniquement aux acteurs qui sont énumérés à l'annexe I du règlement (UE) n° 269/2014, conformément à l'art. 3, par. 1, pt j, dudit règlement.

2.6.4 Aux termes de l'art. 15, al. 8^{quater}, de l'ordonnance, le SECO peut accorder une dérogation pour la mise à disposition d'avoirs au NSD dans le cadre de la vente de valeurs mobilières russes, si les conditions prévues à l'art. 15, al. 8^{quater}, let. a à e, de l'ordonnance sont remplies. 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 (gel d'avoirs et de ressources économiques) ou à l'art. 24a (interdiction liée aux transactions avec des sociétés d'État) de l'ordonnance.

2.6.5 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 (gel d'avoirs et de ressources économiques) ou à l'art. 24a (interdiction liée aux transactions avec des sociétés d'État) de l'ordonnance 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.

2.6.6 *La déclaration obligatoire visée à l'art. 16, al. 1^{bis}, concerne-t-elle toutes les entrées existantes de l'annexe 8 ?*

Conformément à l'art. 16 al. 1^{bis} de l'ordonnance, les personnes et les institutions qui détiennent ou gèrent des avoirs ou qui ont connaissance de ressources économiques appartenant à ou sous contrôle des personnes physiques, entreprises et entités inscrites sur la liste figurant à l'annexe 8 doivent communiquer sans délai au SECO toutes les transactions effectuées au cours des deux semaines précédant l'inscription de ces personnes, entreprises et entités sur la liste figurant à l'annexe 8. Cette déclaration obligatoire s'applique à la fois aux entrées existantes de l'annexe 8 de l'ordonnance et à toutes les entrées futures de l'annexe 8.

L'obligation de déclaration porte sur les informations relatives à tout mouvement, transfert, modification, utilisation, accès ou manipulation d'avoirs des personnes physiques, entreprises ou entités inscrites sur la liste figurant à l'annexe 8 de l'ordonnance au cours des deux semaines précédant leur inscription. Il est supposé que ces informations sont déjà disponibles, généralement dans des dossiers et documents existants. Il n'y a pas d'obligation de mener des investigations supplémentaires, à l'exception de la vérification des dossiers et documents existants.

Les déclarations y relatives au SECO se font exclusivement au moyen du tableau des transactions prévu à cet effet, qui peut être obtenu sur demande auprès du SECO par courriel (sanctions@seco.admin.ch), et par voie électronique, de préférence via la plateforme de messagerie sécurisée PrivaSphere Secure Messaging, certifiée par le Département fédéral de justice et police, ou par transfert de fichiers.

Pour les inscriptions à l'annexe 8 ayant eu lieu jusqu'au 1^{er} décembre 2023, le délai pour la déclaration obligatoire est fixé au 29 mars 2024.

2.7 Interdiction d'accepter des dépôts et des cryptoactifs et déclaration obligatoire (art. 20 et 21)

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

2.7.1 *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.

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

Les assurances ne sont pas soumises aux art. 20 et 21 de l'ordonnance, exception faite des dépôts placés auprès d'une banque dans le cadre d'une assurance-vie et des dépôts sur un compte de prévoyance pilier 3a. Si l'ayant droit économique de ces dépôts est visé par l'art. 20, al. 1, de l'ordonnance, les dépôts en question sont soumis aux dispositions des art. 20 et 21 de l'ordonnance.

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

2.7.3 *L'exception prévue à l'art. 20, al. 3, de l'ordonnance pour les ressortissants suisses, les ressortissants d'un État membre de l'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 à la déclaration obligatoire 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.

2.7.4 *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.

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

La déclaration se fait exclusivement par voie électronique, via [PrivaSphere Secure Messaging](#) ou par [transfert de fichiers](#) à l'adresse sanctions@seco.admin.ch, au moyen du formulaire standard (Excel) disponible sur le site internet du SECO.

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

2.7.6 *L'acceptation d'opérations sur titre (dividendes, coupons, p. ex.) tombe-t-elle sous le coup de l'art. 20 de l'ordonnance ?*

Non. Les *opérations sur titre* 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.

2.7.7 *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.

2.7.8 *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.

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

La réception de remboursements ou versements de services de l'État (tels que les autorités fiscales ou les caisses de compensation) ou de caisses de pension, n'entre pas dans la définition de « dépôts » au sens de l'art. 20 de l'ordonnance. Le cas échéant, ces remboursements ou versements peuvent être acceptés même si la limite de 100 000 francs par personne ou par établissement est ainsi dépassée. L'interdiction ne s'applique pas non plus à la réception d'avoirs de prévoyance d'une caisse de pension (prestations de libre passage) qui sont comptabilisés sur un compte de libre passage.

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

Oui, les versements qui sont immédiatement débités pour rembourser des crédits en cours n'entrent pas dans 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.

2.7.11 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.

2.7.12 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.

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

Non.

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

2.7.14 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 État tiers non membre de l'EEE, qui sont par conséquent soumises aux interdictions prévues à l'art. 20.

2.7.15 Les personnes de nationalité monégasque, andorrane ou britannique ou encore titulaires d'un titre de séjour à Monaco, à Andorre, au Royaume-Uni, à Gibraltar, dans l'île de Man ou dans les îles Anglo-Normandes sont-elles concernées par l'exception prévue à l'art. 20, al. 3, de l'ordonnance ?

Les ressortissants monégasques, andorrans et britanniques et les personnes physiques titulaires d'un titre de séjour temporaire ou permanent délivré par Monaco, Andorre, le Royaume-Uni, Gibraltar, l'île de Man ou les îles Anglo-Normandes ne sont pas soumis aux interdictions prévues à l'art. 20.

2.7.16 L'exception prévue à l'art. 20, al. 3, cesse-t-elle de s'appliquer aux personnes de nationalité russe en attente du renouvellement ou de la prolongation de leur titre de séjour ?

Si une personne de nationalité russe peut apporter la preuve qu'elle a effectué dans les temps les démarches nécessaires au renouvellement ou à la prolongation de son titre de séjour auprès des services de migration compétents de la Suisse, d'un État membre de l'EEE, du Royaume-Uni, de Monaco, d'Andorre, de Gibraltar, de l'île de Man ou des îles Anglo-Normandes et qu'elle peut apporter la preuve que les procédures sont en cours auprès des services correspondants, cette personne peut continuer de faire valoir l'exception prévue à l'art. 20, al. 3.

Il appartient à la banque de vérifier régulièrement si sa clientèle remplit les conditions applicables et de veiller au respect de l'ordonnance.

2.7.17 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 à l'art. 20, al. 3 (cf. question ci-dessus), il ne tombe pas sous le coup de la mesure.

2.7.18 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.

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

2.7.19 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.

2.7.20 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.

2.7.21 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 équivalente en tant qu'investisseur) 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.

Autres questions

2.7.22 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.

2.7.23 *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.

2.7.24 *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.

2.7.25 *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.

2.7.26 *Comment doivent procéder les prestataires qui fournissent des services de portefeuille de cryptoactifs ou de compte en cryptoactifs à des ressortissants russes ou à des personnes physiques résidant en Russie ou à des personnes morales ou entités établies en Russie ?*

L'art. 20, al. 2, de l'ordonnance interdit la fourniture de services de portefeuille de cryptoactifs, de compte en cryptoactifs et de conservation de cryptoactifs. Il est dès lors interdit de fournir ce type de services, et les portefeuilles et comptes concernés doivent être supprimés. Le blocage des cryptoactifs n'est pas suffisant. Le solde restant doit soit être reversé aux clients russes, soit converti en une monnaie fiat ou en actifs qui ne font pas l'objet de sanctions. Les restrictions relatives aux dépôts visées à l'art. 20, al. 1, de l'ordonnance, doivent être respectées.

2.8 Interdiction faite aux dépositaires centraux de fournir certains services (art. 22)

2.8.1 *Les nouvelles valeurs mobilières émises dans le cadre d'un fractionnement d'actions (stock split) ou d'un regroupement d'actions (reverse stock split) sur la base des valeurs mobilières existantes tombent-elles sous le coup de l'interdiction prévue à l'art. 22, al. 1 ?*

Non. L'interdiction prévue à l'art. 22, al. 1, ne s'applique pas aux nouvelles valeurs mobilières émises dans le cadre d'un fractionnement d'actions ou d'un regroupement d'actions sur la base des valeurs mobilières existantes. Cette interprétation de l'art. 22, al. 1, vaut par analogie pour l'art. 23, al. 1.

2.9 Interdiction de vente de valeurs mobilières (art. 23)

2.9.1 *Les valeurs mobilières 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 valeurs mobilières 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 ») valeurs mobilières déjà émises entrent également dans le champ d'application de l'art. 23, étant donné qu'on ne peut généralement pas les distinguer des valeurs mobilières 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 valeurs mobilières qui font déjà l'objet d'un dépôt ne doivent pas être obligatoirement vendues. En principe, toute vente de nouvelles valeurs mobilières, 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.

2.9.2 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.

2.9.3 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 de valeurs mobilières 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.

2.9.4 Les personnes de nationalité monégasque, andorrane ou britannique ou encore titulaires d'un titre de séjour à Monaco, à Andorre, au Royaume-Uni, à Gibraltar, dans l'île de Man ou dans les îles Anglo-Normandes sont-elles concernées par l'exception prévue à l'art. 23, al. 2, de l'ordonnance ?

Les ressortissants monégasques, andorrans et britanniques et les personnes physiques titulaires d'un titre de séjour temporaire ou permanent délivré par Monaco, Andorre, le Royaume-Uni, Gibraltar, l'île de Man ou les îles Anglo-Normandes ne sont pas soumis à l'interdiction prévue à l'art. 23.

2.9.5 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.

2.10 Interdiction liée aux transactions avec la Banque centrale de la Fédération de Russie (art. 24)

2.10.1 Comment les déclarations liées aux réserves et aux actifs prévues à l'art. 24, al. 3, doivent-elles être effectuées ?

Les déclarations sont effectuées au moyen du formulaire prévu à cet effet, qui peut être obtenu auprès du SECO (sanctions@seco.admin.ch).

2.11 Interdictions liées aux entreprises du secteur de l'énergie et du secteur minier de la Fédération de Russie (art. 28b)

2.11.1 Les ADR (American Depositary 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.

2.11.2 L'acquisition d'actions existantes est-elle soumise aux interdictions prévues à l'art. 28b de l'ordonnance ?

Oui, l'art. 28b interdit l'acquisition ou l'augmentation de participations dans des personnes morales, des entreprises ou des entités établies ou constituées selon le droit d'un État hors de la Suisse et de l'EEE et opérant dans le secteur de l'énergie et le secteur minier en Fédération de Russie. Par conséquent, il

n'est plus permis d'acheter des actions des entreprises concernées, quelle que soit la date de leur émission.

2.11.3 L'acquisition d'obligations existantes est-elle soumise aux interdictions prévues à l'art. 28b de l'ordonnance ?

Non. L'art. 28b interdit l'octroi de nouveaux prêts ou crédits, ainsi que la participation à ces opérations, ou la fourniture d'une quelconque autre manière d'un financement, y compris une participation au capital, à des personnes morales, des entreprises ou des entités établies ou constituées selon le droit d'un État hors de la Suisse ou de l'EEE et opérant dans le secteur de l'énergie ou le secteur minier en Fédération de Russie ou pour financer de telles personnes morales, entreprises ou entités. L'interdiction concerne donc les participations dans de nouveaux financements qui entraînent une entrée de trésorerie (financement par des fonds étrangers ou des fonds propres).

2.11.4 Est-il autorisé d'investir dans un fonds qui comprend des valeurs mobilières 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 de portefeuille (participation inférieure à 10 %) dans le cadre d'un fonds ne tombent pas sous le coup de cette interdiction.

2.12 Interdictions concernant les trusts (art. 28d)

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

2.12.1 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.

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

Les fondations au sens des art. 80 ss. du code civil suisse (CC) – ou des dispositions étrangères équivalentes – sont considérées comme des « institutions 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.

2.12.3 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.

2.12.4 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.

2.12.5 À l'art. 28d, al. 216, 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.

2.12.6 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 ?

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

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, une entreprise ou une entité est sous le contrôle effectif d'une personne, entreprise ou entité visée à l'art. 28d, al. 1, let. a à c (cf. la question « Comment interpréter la notion de contrôle exercé sur une entreprise ou une entité ? » au chap.1 du présent document).

Quelle est l'application territoriale prévue ?

2.12.8 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.

2.12.9 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.

¹⁶ 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. »

2.12.10 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.

2.12.11 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.

2.12.12 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 ?

2.12.13 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.

2.12.14 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.

2.12.15 Les personnes de nationalité monégasque, andorrane ou britannique ou encore titulaires d'un titre de séjour à Monaco, à Andorre, au Royaume-Uni, à Gibraltar, dans l'île de Man ou dans les îles Anglo-Normandes sont-elles concernées par l'exception prévue à l'art. 28d, al. 3, de l'ordonnance ?

Les ressortissants monégasques, andorrans et britanniques et les personnes physiques titulaires d'un titre de séjour temporaire ou permanent délivré par Monaco, Andorre, le Royaume-Uni, Gibraltar, l'île de Man ou les îles Anglo-Normandes ne sont pas soumis à l'interdiction prévue 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 fournissaient un siège social, une adresse commerciale ou administrative ou des services de gestion à un trust visé disposaient, 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.

2.12.16 Que prévoit l'ordonnance s'il se révèle impossible de résilier un contrat portant sur la fourniture d'un service interdit 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^{er} 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^{er} 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^{er} 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.

2.13 Interdiction de fournir certains services (art. 28e)

2.13.1 L'exception prévue à l'art. 28e, al. 2, let. a, s'applique-t-elle également aux personnes morales, aux entreprises ou aux entités établies en Russie qui sont indirectement détenues ou contrôlées exclusivement ou conjointement par des personnes morales, des entreprises ou des entités constituées selon le droit suisse, le droit d'un État membre de l'EEE ou le droit d'un partenaire ?

L'exception prévue à l'art. 28e, al. 2, let. a, s'applique lorsque les services sont destinés à l'usage exclusif de personnes morales, d'entreprises ou d'entités établies en Russie qui sont, en fin de compte, détenues ou contrôlées par des personnes morales, des entreprises ou des entités de l'EEE, de la Suisse ou des partenaires visés à l'art. 1, let. f.

Par conséquent, cette exception s'applique si, par exemple, une entité russe ayant recours aux services concernés appartient à une entité qui n'est établie ni en Russie ni dans un État membre de l'EEE, en Suisse ou dans un autre pays partenaire visé à l'art. 1, let. f, mais qui est, en fin de compte, détenue ou contrôlée par une personne morale, une entreprise ou une entité d'un État membre de l'EEE, de la Suisse ou d'un partenaire visé à l'art. 1, let. f.

Cette exception n'est par contre pas applicable si, par exemple, une entité russe ayant recours aux services concernés appartient à une entreprise de l'EEE, de la Suisse ou d'un partenaire visé à l'art. 1, let. f, qui est, en fin de compte, détenue ou contrôlée par une entreprise russe ou par une entreprise régie par une autre juridiction (en dehors de l'EEE, de la Suisse ou des partenaires de la Suisse au sens de l'art. 1, let. f).

2.13.2 Le SECO peut-il, après consultation des services compétents du DFAE et du DFF, autoriser des dérogations aux interdictions prévues à l'art. 28e, al. 1^{quinquies}, en application de l'art. 28e, al. 3 ?

Oui, le SECO peut autoriser des dérogations aux interdictions prévues à l'art. 28e, al. 1^{quinquies}, si les services ou logiciels concernés sont nécessaires aux fins prévues à l'art. 28e, al. 3.

2.13.3 L'exception prévue à l'art. 28e, al. 2, let. a, s'applique-t-elle aussi à la fourniture de services de toute sorte visée à l'art. 28e, al. 1^{quinquies} ?

Oui, l'exception s'applique aussi à la fourniture de services en lien avec des services ou logiciels visés aux al. 1 à 1^{quater} ou avec la vente, l'exportation, le transit, le transport ou la mise à disposition de ces services ou logiciels à destination de la Fédération de Russie ou destinés à un usage dans ce pays, pour autant que les conditions énoncées à l'art. 28e, al. 2, let. a ou b, soient remplies.

2.13.4 *Dans quel format faut-il faire la déclaration au sens de l'art. 28e, al. 6, en relation avec l'al. 7 ?
Existe-t-il un formulaire à cet effet ?*

La déclaration se fait exclusivement par voie électronique, via [PrivaSphere Secure Messaging](#) ou par transfert de fichiers à l'adresse sanctions@seco.admin.ch, au moyen du formulaire standard (Excel) disponible sur le site internet du SECO.