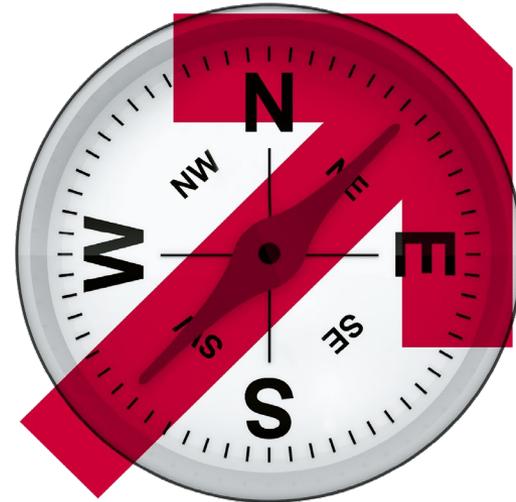


OAR FSA/FSN

Sanctions suisses: théorie et implications pratiques

Genève, 11 septembre 2024





George Ayoub

Associé au département de contentieux à Genève et membre de l'équipe de droit pénal économique et compliance, *Sanctions Officer*

Agenda

1. Sanctions suisses – aperçu général
2. Mesures en lien avec la situation en Ukraine
3. Séance de questions-réponses

1. Sanctions suisses - aperçu général

Cadre juridique des sanctions suisses

Régimes juridiques différents:

- ❑ art.184 al. 3 Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst)
- ❑ Loi fédérale du 22 mars 2002 sur l'application de sanctions internationales (Loi sur les embargos; LEmb)

Cadre juridique des sanctions suisses

Art. 184 al. 3 Cst

- ❑ Mesures unilatérales / autonomes → sauvegarde intérêts de la Confédération suisse
- ❑ Mesures de blocage urgentes, durée limitée → cibles principales: PEPs
- ❑ Entraide à États étrangers après changement de régime politique
- ❑ Mesures → ordonnances distinctes édictées Conseil fédéral
- ❑ Mesures appliquées par le Département fédéral des affaires étrangères (DFAE)
- ❑ Exemples: Marcos, Mobutu, Duvalier, Khadhafi, Moubarak, Ben Ali

Cadre juridique des sanctions suisses

LEmb

- ❑ Loi-cadre
- ❑ But: faire respecter droit international public
- ❑ Dépend de mesures décrétées par l'UNO, OSCE ou "*par les principaux partenaires commerciaux de la Suisse*"
- ❑ Ne constitue pas base juridique permettant à Suisse d'édicter des sanctions de façon autonome
 - rejet projet de révision le 30 septembre 2022
- ❑ Mesures → ordonnances distinctes édictées Conseil fédéral
- ❑ Exécution et surveillance par Secrétariat d'État à l'économie (SECO)

Processus d'Interlaken 2001

Processus d'Interlaken 2001 ("Smart Sanctions" ou "Sanctions ciblées")

- ❑ Série de conférences initiées par la Suisse
- ❑ Réunissaient représentants ONU, gouvernements et secteur privé
- ❑ Possibilité d'élaborer des sanctions plus ciblées et plus efficaces, dites "intelligentes"
- ❑ But → focalisation sur groupes de personnes responsables d'atteintes ou menaces à la paix et à sécurité internationales, tout en réduisant effets sur populations civiles

Différents types de mesures

- Sanctions financières et économiques
- Restrictions concernant commerce de biens et services
- Restrictions diplomatiques
- Restrictions culturelles et sportives
- Restrictions du trafic aérien
- Restrictions de déplacement et de voyage

Champ d'application et compétence

- ❑ Application stricte du principe de territorialité
 - toute personne physique ou morale agissant ou exerçant une activité en Suisse ou à partir de la Suisse ou dont l'activité a un effet en Suisse.
- ❑ Différents régimes peuvent se chevaucher en raison de champs d'application différents (notamment US, UE, UK)
 - citoyenneté ("compétence personnelle"), utilisation de certaines monnaies (exemple USD), etc.

Autorités compétentes

- ❑ Conseil fédéral édicte mesures de coercition sous la forme d'ordonnances séparées et d'annexes
- ❑ Mise en œuvre de mesures, exécution et surveillance: compétence du SECO (LEmb) ou du DFAE (art. 184 al. 3 Cst.)

Mise en œuvre et surveillance

- ❑ SECO: autorité chargée d'exécution et de surveillance
- ❑ Etroite collaboration avec autres services cantonaux ou fédéraux
- ❑ Autorité principalement "administrative" dont rôle est de
 - fournir conseils et "guidance" sur respect et interprétation des sanctions
 - (exceptionnellement) accorder licences et exemptions
 - coordonner avec autorités étrangères, surtout UE

Mise en œuvre et surveillance

□ SECO à pouvoir de:

- enquêter, de poursuivre pénalement et de condamner pour violations des sanctions (application DPA)
- ordonner gel d'avoirs ou ressources économiques
- dans cas particulièrement graves: transmettre au Ministère public de la Confédération (MPC)

Mise en œuvre et surveillance

- ❑ Tentative et complicité: passibles de poursuites
- ❑ Responsabilité pénale:
 - primaire de individu ayant commis l'infraction (art. 6 al. 1 DPA)
 - potentiellement hiérarchie et organes (art. 6 al. 2 et 3 DPA)
 - subsidiaire de l'entreprise (art. 7 DPA)

Sanctions pénales

- ❑ Conséquences non-respect des mesures → renvoi à LEmb
- ❑ Différentes peines en fonction du type et de la gravité:
 - un an d'emprisonnement ou une amende de CHF 500'000 au plus
 - cas graves: 5 ans d'emprisonnement au plus - peut être assortie d'amende de CHF 1 million au plus
- ❑ Si violation constitue également infraction à d'autres lois → dispositions pénales de la loi prévoyant la sanction la plus sévère s'appliquent
- ❑ Risques réputationnels?

Sanctions suisses en vigueur

Spécifiques à un Etat / Régime

- Irak
- Myanmar (ex-Birmanie)
- Zimbabwe
- Soudan
- République démocratique du Congo
- Bélarus
- République populaire démocratique de Corée
- Liban
- République islamique d'Iran
- Somalie
- Guinée
- Libye
- Syrie
- Guinée-Bissau
- République centrafricaine
- Yémen
- Burundi
- République du Soudan du Sud
- République du Mali
- Venezuela
- Nicaragua
- Haïti
- Mesures en lien avec la situation en Ukraine
- Mesures concernant la Moldova

Sanctions "thématiques"

- Mesures à l'encontre de personnes et entités liées à Oussama ben Laden, au groupe "Al-Qaïda" ou aux Taliban
- Mesures à l'encontre de certaines personnes en rapport avec l'attentat contre Rafik Hariri
- Mesures à l'encontre des personnes et entités qui soutiennent le Hamas ou le Djihad islamique palestinien

Trouver l'information

- ❑ Site du SECO (Ordonnances et Annexes):
https://www.seco.admin.ch/seco/fr/home/Aussenwirtschaftspolitik_Wirtschaftliche_Zusammenarbeit/Wirtschaftsbeziehungen/exportkontrollen-und-sanktionen/sanktionen-embargos.html
- ❑ Moteur de recherche SECO (Recherche des destinataires de sanctions):
https://www.seco.admin.ch/seco/fr/home/Aussenwirtschaftspolitik_Wirtschaftliche_Zusammenarbeit/Wirtschaftsbeziehungen/exportkontrollen-und-sanktionen/sanktionen-embargos/sanktionsmassnahmen/suche_sanktionsadressaten.html
- ❑ Autres outils: exemple WorldCheck, Thompson Reuters, etc.

2. Mesures en lien avec la situation en Ukraine

Mesures en lien avec la situation en Ukraine: aperçu historique

- ❑ 2014: invasion Crimée, mesures visant à éviter que Suisse soit plateforme pour contourner sanctions d'autres États
- ❑ 28 février 2022: paquets de sanctions imposées par UE en raison invasion russe
- ❑ 4 mars 2022: révision complète de l'Ordonnance (adoption sanctions UE)
- ❑ Plusieurs modifications depuis reflétant sanctions UE ("14^e paquet" entré en vigueur le 27 août 2024)
- ❑ Mesures massives par rapport aux sanctions précédentes

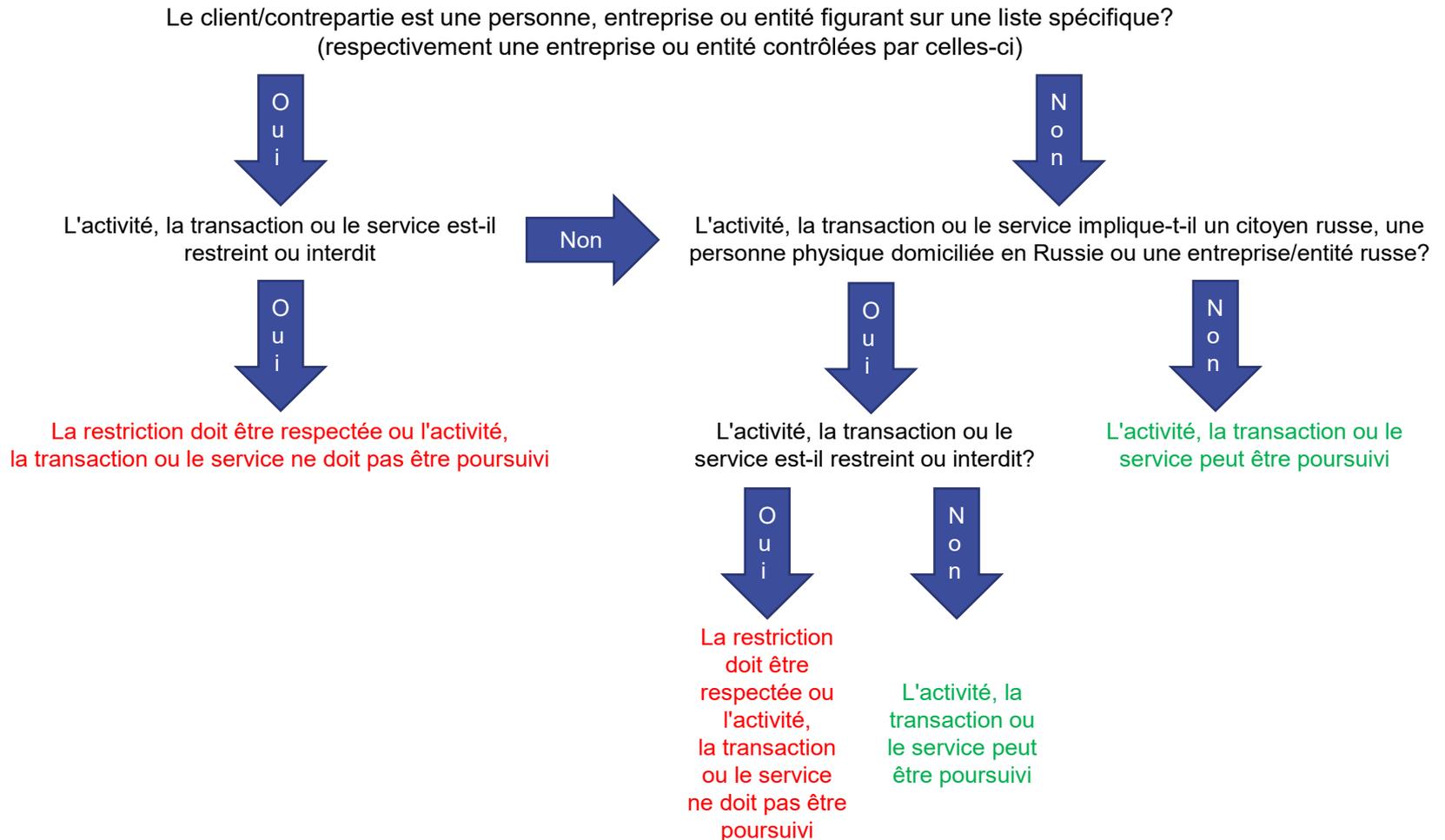
Mesures en lien avec la situation en Ukraine: mesures actuelles

- Mesures concernant les biens
- Mesures financières
- Mesures concernant les "territoires désignés"
- Autres mesures

Mesures en lien avec la situation en Ukraine: éléments constitutifs

- ❑ Deux éléments à examiner:
 - i. nature activité, transaction ou service
 - ii. implication de personnes, entreprises et entités spécifiquement listées, ou d'entreprises et entités contrôlées par celles-ci
- ❑ Réalisation de l'un ou l'autre des points i. ou ii. suffit
- ❑ Exceptions applicables (exemple double-nationaux ou résidents Suisse, UE ou autres "pays partenaires ")

Mesures en lien avec la situation en Ukraine: schéma



En pratique

- ❑ Art. 15 et 16 (gel d'avoirs et de ressources économiques et obligation de déclaration)
- ❑ Art. 18 et 19 (interdictions concernant les valeurs mobilières et les instruments du marché monétaire et d'octroi de prêts)
- ❑ Art. 20 et 21 (interdiction d'accepter des dépôts de plus de 100'000 francs de ressortissants russes ou des personnes morales ou physiques en Russie et obligation de déclaration)
- ❑ Art. 28d (interdictions concernant les trusts ou autres institutions juridiques similaires)
- ❑ Art. 28e (interdictions concernant certains services et logiciels: y compris conseils juridiques au gouvernement Fédération de Russie ou à, entreprises ou entités établies dans ce pays)

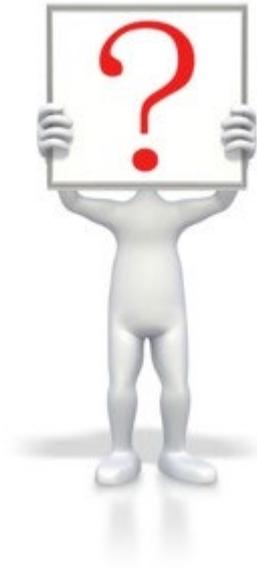
En pratique

- ❑ Avoirs sous sanction ne sont pas *de facto* d'origine criminelle / illicite
 - Pas *de facto* devoir accru de vérification
 - Pas *de facto* dénonciation MROS (sauf soupçons selon LBA)
- ❑ Mais attention à complicité ou assistance au contournement des sanctions

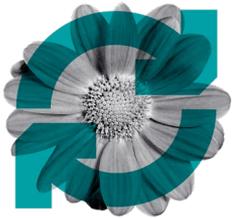
Demandes au SECO

- ❑ Peu de "guidance" dans l' "Aide à l'interprétation des sanctions" émis par SECO et pas de jurisprudence → possibilité de soumettre questions directement au SECO (de manière anonyme ou non)
 - généralement plusieurs semaines d'attente pour obtenir réponse
 - réponses sont souvent conservatrices, précisent que respect sanctions relève de la responsabilité des personnes concernées
 - dépendance à l'égard de législation et interprétation de l'UE?
- ❑ Certaines dispositions prévoient exemptions accordées par SECO sur demande
 - Elic (admin.ch)
 - nombreux cas où gel avoirs peut être levé (activité humanitaire, cas de rigueur, sauvegarde intérêts de la Suisse, etc.)
 - formulation généralement vague, large pouvoir d'appréciation du SECO, pas de lignes directrices

3. Séance de questions-réponses



Merci.



Corporate Social Responsibility

We are committed to being
a responsible business.

→ www.swlegal.ch/CSR



George Ayoub

george.ayoub@swlegal.ch

Schellenberg Wittmer SA / Avocats

15bis, rue des Alpes / Case postale 2088 / 1211 Genève 1 / Suisse

T +41 22 707 8000 / F +41 22 707 8001

www.swlegal.ch

**Schellenberg
Wittmer**