Le secret bancaire selon le Banking Act

Dr Alexander Ressos, TEP
Attorney-at-Law (Switzerland and Germany),
Solicitor (England & Wales and Hong Kong)
Of Counsel, KGP Legal LLC
alexander.ressos@kgplegal.com.sg
www.ressos.com.sg

La tradition légale

À Singapour, le secret bancaire repose sur la loi. Le Banking Act, la loi sur les banques, fut présenté pour la première fois au Parlement en 1962, mais, en raison de questions liées à l'introduction d'une nouvelle monnaie, il ne fut adopté qu'en tant que loi n° 41 de 1970, entrée en vigueur le 1er janvier 1971.[1] Avant 2001, l'ancienne section 47(1) visait surtout l'autorité de surveillance, puisqu'elle interdisait de manière générale à la Monetary Authority d'enquêter sur les affaires de clients individuels.[2] La common law reconnaissait un devoir de confidentialité, défini par la Court of Appeal anglaise dans l'arrêt *Tournier v National Provincial and Union Bank of England* [1924] 1 KB 461. Jusqu'en 2001, les deux sources coexistèrent.

Le gouvernement considérait le secret comme un atout de la place financière. Dans une déclaration parlementaire sur les dispositions relatives au secret bancaire, il expliqua : « Un secret bancaire strict est important pour maintenir la confiance des clients dans notre système bancaire. »[34] Cette phrase résume la position officielle des années 2000. La confidentialité était un bien public, parce qu'elle entretenait la

© 2026 Dr Alexander Ressos. General information only, not legal, tax or investment advice. No client relationship is created. All Singapore law advice is provided by a duly licensed and regulated firm of Singapore advocates and solicitors only on the basis of an express written letter of engagement. More information at SingaporeIQ.com and ressos.com.sg.

confiance des déposants et des investisseurs. Elle était aussi un avantage concurrentiel à une époque où le gouvernement avait choisi de rivaliser pour attirer la fortune privée.

La refonte de la section 47 en 2001

En 2001, le gouvernement réexamina la législation et remplaça entièrement la section 47. Le Banking (Amendment) Act 2001, loi n° 23 de 2001, abrogea l'ancienne disposition et adopta une nouvelle section accompagnée d'une nouvelle Third Schedule (troisième annexe).[56] La section 47(1) dispose désormais : « Les informations relatives aux clients ne peuvent, de quelque manière que ce soit, être divulguées par une banque à Singapour ou par l'un de ses dirigeants ou employés à une autre personne, sauf dans les cas expressément prévus par la présente loi. »

La structure de la nouvelle disposition était singulière. La sous-section (2) n'autorise la divulgation qu'aux fins énumérées dans la première colonne de la Third Schedule, aux personnes mentionnées dans la deuxième colonne et aux conditions fixées dans la troisième.[7] L'annexe se divise en deux parties. La partie I énumère les divulgations après lesquelles une divulgation ultérieure n'est pas interdite, par exemple la divulgation avec l'autorisation écrite du client, dans le cadre d'une procédure successorale (probate), d'une faillite ou d'une liquidation, dans une procédure entre la banque et le client, en exécution d'une ordonnance de saisie-attribution (garnishee order), en vertu des dispositions de l'Evidence Act relatives aux livres bancaires et pour l'enquête ou la poursuite d'infractions prévues par la loi écrite. La partie II énumère les divulgations après lesquelles le destinataire est lui-même tenu au secret, par exemple les divulgations aux dirigeants, aux réviseurs et aux conseillers professionnels de la banque.

L'autorité de surveillance du siège d'une banque étrangère faisait l'objet d'un traitement particulier. La divulgation à l'autorité de surveillance de la maison mère d'une banque étrangère n'était autorisée que si elle était strictement nécessaire pour répondre à sa demande. Même dans ce cas, aucune information sur les dépôts ne pouvait lui être communiquée. Pour les banques suisses et européennes qui

© 2026 Dr Alexander Ressos. General information only, not legal, tax or investment advice. No client relationship is created. All Singapore law advice is provided by a duly licensed and regulated firm of Singapore advocates and solicitors only on the basis of an express written letter of engagement. More information at SingaporeIQ.com and ressos.com.sg.

développaient leurs activités à Singapour, cela signifiait que les informations sur les dépôts de leurs clients asiatiques étaient protégées même à l'égard des autorités de surveillance de leur pays d'origine.

Sanctions et protection des procédures

Les sanctions étaient lourdes. Quiconque enfreint la section 47(1) ou (5) encourt, s'il s'agit d'une personne physique, une amende pouvant aller jusqu'à 125 000 S$ ou une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à trois ans, ou les deux. Dans les autres cas, l'amende peut atteindre 250 000 S$.[8] Lorsque des informations relatives aux clients risquent d'être divulguées dans une procédure d'insolvabilité ou dans une procédure entre la banque et son client, le tribunal peut ordonner le huis clos. La publication d'informations susceptibles d'identifier une partie en violation d'une telle ordonnance constitue elle-même une infraction passible d'une amende allant jusqu'à 125 000 S$.

La section 47(8) ajoutait un élément particulièrement intéressant pour les banques privées. Elle prévoit, « pour lever toute ambiguïté », que rien dans la section n'empêche une banque de convenir expressément avec un client d'un degré de confidentialité plus élevé que celui que prescrit la loi.[9] La section 47(9) oblige la MAS à traiter comme secrètes les informations relatives aux clients qu'elle obtient incidemment lors d'inspections et qui ne sont pas nécessaires à la surveillance. La loi protégeait donc le client à l'égard de la banque, à l'égard des tiers et, dans certaines limites, à l'égard de l'autorité de surveillance.

Le caractère exhaustif du régime confirmé

La refonte soulevait la question de savoir si les exceptions de common law reconnues dans l'arrêt *Tournier* s'appliquaient encore. La Court of Appeal y répondit dans l'arrêt *Susilawati v American Express Bank Ltd*, rendu le 27 février 2009. Elle jugea que la section 47 constitue le régime exclusif du secret bancaire à Singapour et que le dispositif légal ne laisse aucune place aux quatre exceptions générales de common law.[10] L'arrêt est publié sous la référence [2009] 2 SLR(R) 737. Certains commentateurs reprochèrent à la cour d'avoir confondu l'obligation contractuelle de

© 2026 Dr Alexander Ressos. General information only, not legal, tax or investment advice. No client relationship is created. All Singapore law advice is provided by a duly licensed and regulated firm of Singapore advocates and solicitors only on the basis of an express written letter of engagement. More information at SingaporeIQ.com and ressos.com.sg.

la banque et son obligation légale, tandis que d'autres défendirent le résultat comme la lecture naturelle des mots « sauf dans les cas expressément prévus par la présente loi ».

L'effet pratique fut une liste fermée. Une banque à Singapour ne pouvait divulguer des informations relatives aux clients que par l'une des voies prévues dans la Third Schedule. Les victimes de fraude cherchant des informations avant d'engager une procédure constatèrent que la requête fondée sur les livres bancaires en vertu de l'Evidence Act était en pratique la seule voie disponible.[11] Pour un centre de gestion de fortune, la liste fermée offrait de la prévisibilité aux clients. Elle limitait aussi les instruments des créanciers et des demandeurs étrangers, une tension qui s'accrut à mesure que le volume de la fortune étrangère augmentait.

Secret et criminalité

Le gouvernement a toujours soutenu que le secret ne protégeait pas les criminels. Le point 5 de la partie I de la Third Schedule autorise la divulgation pour se conformer à une ordonnance ou à une demande fondée sur la loi écrite dans le cadre de l'enquête ou de la poursuite d'une infraction, ainsi que pour le dépôt d'une plainte ou le signalement d'une infraction.[12] Le Mutual Assistance in Criminal Matters Act permettait à Singapour d'assister des États étrangers dans des enquêtes pénales. Le point faible se situait ailleurs. Pendant la plus grande partie de la décennie, la fraude fiscale étrangère n'était pas une infraction qui ouvrait ces voies. Les conventions fiscales de Singapour ne permettaient l'échange d'informations bancaires que dans des circonstances limitées. En 2010, une porte-parole de la MAS décrivit la situation en ces termes : les dispositions sur la confidentialité bancaire « protègent la vie privée des investisseurs légitimes tout en permettant de fournir des informations bancaires aux autorités étrangères lorsque des infractions ou des enquêtes sont en jeu ».[13]

Le tournant intervint en 2009. Dans un communiqué de presse daté du 7 mars 2009, six jours avant que le Conseil fédéral suisse ne fasse le même pas, le Ministry of Finance annonça que Singapour adoptait la norme de l'OCDE sur l'échange de renseignements sur demande. Il précisa que cette norme était « compatible avec le

© 2026 Dr Alexander Ressos. General information only, not legal, tax or investment advice. No client relationship is created. All Singapore law advice is provided by a duly licensed and regulated firm of Singapore advocates and solicitors only on the basis of an express written letter of engagement. More information at SingaporeIQ.com and ressos.com.sg.

système singapourien de confidentialité bancaire, qui n'abrite pas les criminels ».[14] L'OCDE plaça néanmoins Singapour, début avril 2009, sur sa liste des juridictions qui s'étaient engagées à appliquer la norme sans l'avoir mise en œuvre de manière substantielle.[15] Les modifications législatives qui suivirent, puis le passage à l'échange automatique, font l'objet du chapitre II de la partie E.

Idée reçue

On dit souvent que Singapour a simplement copié le secret bancaire suisse. Les deux régimes ont en commun le recours à des sanctions pénales. Leur structure diffère toutefois sur un point décisif. L'article 47 de la loi suisse sur les banques (LB) réprime la violation d'un secret professionnel dont le contenu est défini par le droit privé et par la protection de la personnalité. La section 47 du Banking Act singapourien définit elle-même les divulgations autorisées, dans une liste fermée figurant dans la Third Schedule. Depuis l'arrêt *Susilawati*, aucune exception de common law ne subsiste à côté d'elle.

Notes

1. Goh, CBFL Working Paper, 29 décembre 2016, op. cit., section II et notes 12–14 : le Banking Act fut présenté pour la première fois au Parlement en 1962 (Singapore Parliamentary Debates, 16 janvier 1962, vol. 15) ; loi n° 41 de 1970, en vigueur le 1er janvier 1971 ; la Malayan Banking Ordinance s'appliquait dans l'intervalle. Goh, CBFL Working Paper, op. cit., section II et notes 28–29 : le devoir de confidentialité du banquier était traditionnellement considéré comme régi par la common law selon l'arrêt *Tournier v National Provincial and Union Bank of England* [1924] 1 KB 461 ainsi que par le Banking Act. ↩
2. Goh, CBFL Working Paper, op. cit., section II : « the old Section 47(1) which generally prohibited the Monetary Authority of Singapore (MAS) from enquiring into the affairs of a customer » fut remplacée en 2001. ↩
3. Goh, CBFL Working Paper, op. cit., section II, citant les Singapore Parliamentary Debates : « The banking secrecy provisions of the Banking Act

© 2026 Dr Alexander Ressos. General information only, not legal, tax or investment advice. No client relationship is created. All Singapore law advice is provided by a duly licensed and regulated firm of Singapore advocates and solicitors only on the basis of an express written letter of engagement. More information at SingaporeIQ.com and ressos.com.sg.

protect the confidentiality of customer information. Tight banking secrecy is important to maintaining the confidence of customers in our banking system ». ↩

4. Goh, notes 3 et 15, cite la déclaration comme Singapore Parliamentary Debates, 16 mai 2002, vol. 73, col. 1689–1690. ↩
5. Goh, CBFL Working Paper, op. cit., section II : en 2001, le gouvernement entreprit un réexamen ; « the erstwhile provisions under Section 47 of the Banking Act were completely repealed and replaced » ; Banking Act (Cap 19), section 47 et Third Schedule, tels que reproduits par DataGuidance, chaque sous-section portant la note législative [23/2001]. Banking Act (Cap 19), section 47(1), texte modifié par la loi n° 23 de 2001, reproduit par DataGuidance, « The Banking Act (Cap. 19), section 46, section 47, sch 3 ». ↩
6. La section 47 modifiée serait entrée en vigueur le 18 juillet 2001. ↩
7. Banking Act (Cap 19), section 47(2), modifiée par la loi n° 23 de 2001 (texte DataGuidance, op. cit.). Banking Act (Cap 19), Third Schedule, partie I (« Further disclosure not prohibited »), points 1–9, et partie II (« Further disclosure prohibited »), point 1, modifiées par la loi n° 23 de 2001 (texte DataGuidance, op. cit.). Banking Act (Cap 19), Third Schedule, partie I, point 8 et troisième colonne, condition (a) : « No deposit information shall be disclosed to the parent supervisory authority » ; condition (b) relative aux obligations de confidentialité de cette autorité (texte DataGuidance, op. cit.). ↩
8. Banking Act (Cap 19), section 47(6)(a) et (b), modifiée par la loi n° 23 de 2001 (texte DataGuidance, op. cit.). Banking Act (Cap 19), section 47(3) et (4), modifiée par la loi n° 23 de 2001 (texte DataGuidance, op. cit.). ↩
9. Banking Act (Cap 19), section 47(8), modifiée par la loi n° 23 de 2001 (texte DataGuidance, op. cit.). Banking Act (Cap 19), section 47(9), modifiée par la loi n° 23 de 2001 (texte DataGuidance, op. cit.). ↩
10. *Susilawati v American Express Bank Ltd* [2009] SGCA 8, CA 140/2007, rendu le 27 février 2009 (Chan Sek Keong CJ, Andrew Phang Boon Leong JA et V K

© 2026 Dr Alexander Ressos. General information only, not legal, tax or investment advice. No client relationship is created. All Singapore law advice is provided by a duly licensed and regulated firm of Singapore advocates and solicitors only on the basis of an express written letter of engagement. More information at SingaporeIQ.com and ressos.com.sg.

Rajah JA, motifs rédigés par V K Rajah JA) : la section 47 est « now the exclusive regime governing banking secrecy in Singapore » et ne laisse « no room for the four general common law exceptions » de l'arrêt *Tournier*. Goh, CBFL Working Paper, op. cit., notes 9 et 30–32 : *Susilawati v American Express Bank Ltd* [2009] 2 SLR(R) 737, par. [64]–[70]. Goh, CBFL Working Paper, op. cit., section II et note 33, citant la critique de Tan Yun Hui et Poh Chu Chai et défendant l'interprétation retenue dans l'arrêt *Susilawati*. ↩

11. Goh, CBFL Working Paper, op. cit., sections I–II : compte tenu du régime du secret bancaire, seule la requête fondée sur les livres bancaires en vertu de l'Evidence Act reste vraisemblablement disponible pour obtenir des banques une communication de pièces avant procès. ↩

12. Banking Act (Cap 19), Third Schedule, partie I, point 5 (texte DataGuidance, op. cit.). Goh, CBFL Working Paper, op. cit., section II et note 24 : le Mutual Assistance in Criminal Matters Act (Cap 190A) permet aux autorités singapouriennes, à la demande d'un État étranger, de faciliter l'enquête et l'administration des preuves en matière pénale. ↩

13. *Business Times*, 24 septembre 2010, op. cit., citant Jacqueline Ong, porte-parole de la MAS. ↩

14. Ministry of Finance, communiqué de presse « Singapore Endorses the OECD Standard for Exchange of Information », 7 mars 2009 : la norme « is consistent with Singapore's system of banking confidentiality, which does not shelter criminals » ; elle « does not preclude countries from having such confidentiality or privacy safeguards » ; Singapour comme « a trusted centre for finance and a responsible jurisdiction ». Goh, CBFL Working Paper, op. cit., note 21, date le même communiqué du 6 mars 2009. Sur la décision suisse du 13 mars 2009, voir Ressos, *Genève, place financière internationale*, partie E, chapitre III. ↩

15. Ministry of Finance, réponse parlementaire du ministre des Finances Tharman Shanmugaratnam à Mme Sylvia Lim, 28 mai 2009, « Organisation for Economic Cooperation and Development (Singapore on the 'Grey List') » :

© 2026 Dr Alexander Ressos. General information only, not legal, tax or investment advice. No client relationship is created. All Singapore law advice is provided by a duly licensed and regulated firm of Singapore advocates and solicitors only on the basis of an express written letter of engagement. More information at SingaporeIQ.com and ressos.com.sg.

Singapour fut placée sur la liste début avril 2009 ; l'OCDE « does not regard Singapore as a tax haven ». ↩

Disclaimer

This article is provided for general information only. It is based on publicly available sources as at its date of publication. These sources have not been independently verified against licences, regulatory registers or the records of the entities concerned. It is not legal, tax, financial or investment advice. Nor is it a recommendation to invest in, transact with or use the services of any entity mentioned. Law and regulation change frequently, so the content may be incomplete or outdated. To the fullest extent permitted by law, Dr Alexander Ressos and the publisher of SingaporeIQ exclude all liability for loss or damage arising from the use of or reliance on this article. Readers should obtain advice on their specific circumstances before acting or refraining from action.

Names and trademarks of the entities discussed belong to their owners and are used for identification only. Their mention implies no endorsement, affiliation or allegation of wrongdoing. All Singapore law advice is provided by a duly licensed and regulated firm of Singapore advocates and solicitors only on the basis of an express written letter of engagement. Corrections and updates: contact@ressos.com.

© 2026 Dr Alexander Ressos. This article may be quoted with attribution to SingaporeIQ (SingaporeIQ.com). Reproduction in full and any commercial use require prior written consent. The Legal Terms at https://singaporeiq.com/legal-terms apply.

Author contact: Dr Alexander Ressos, TEP · contact@ressos.com