

Par e-mail
Aux membres de la CAJ-N

Berne, le 2 juillet 2025

Objet 24.046, Séance de la CAJ-N des 3 et 4 juillet 2025 : Projet de loi sur la transparence des personnes morales et l'identification des ayants droit économiques (projet 2)¹

Monsieur le Président, chères et chers membres de la CAJ-N,

Tout d'abord, je vous prie de bien vouloir nous excuser de vous faire parvenir cette lettre si tardivement en raison de contraintes d'organisation de notre part. Nous souhaitons néanmoins vous l'envoyer dans l'espoir de pouvoir encore répondre à certaines questions.

Après avoir récemment approuvé l'introduction d'un registre de transparence des ayants droit économiques des personnes morales, votre commission examinera, lors de sa séance des 3 et 4 juillet, la deuxième partie du projet visant à renforcer l'intégrité de la place financière suisse. L'introduction dans la loi sur le blanchiment d'argent (LBA) d'obligations de diligence et de communiquer pour les conseiller-ère-s, y compris les avocat-e-s, sera au centre de la discussion.

L'organisation intergouvernementale Groupe d'action financière (GAFI) déplore depuis des années l'absence de telles obligations pour les professions ne relevant pas de l'intermédiation financière en Suisse. La pression exercée par les flux financiers illégaux sur les places financières se renforçant à vue d'œil, tous les autres Etats européens ont déjà introduit de telles obligations. La Suisse se doit d'agir pour contrer sa réputation de paradis du blanchiment d'argent et du contournement des sanctions. **Transparency International Suisse (TI CH) salue donc la proposition du Conseil fédéral de combler ces lacunes centrales de la législation suisse.**

Les avocat-e-s, les notaires et les autres personnes suisses qui donnent des conseils en matière juridique ou comptable doivent être tenus de vérifier l'identité de leurs clients et de clarifier le but d'opérations présentant un risque de blanchiment d'argent telles que la création, la gestion, l'organisation des apports ou de sociétés, ou l'achat ou la vente de biens immobiliers. En cas de soupçons avérés de blanchiment d'argent, ils doivent le communiquer. Entre autres, les révélations des Panama Papers ont montré que des acteurs suisses fournissent à grande échelle de tels services de nature problématique. Une récente enquête illustre également que la propension des avocat-e-s à offrir des services de conseil en matière de blanchiment d'argent reste très élevée à ce jour.²

Le projet initial du Conseil fédéral³ a été fortement modifié par le Conseil des Etats. Dans cette dernière version, le projet présente toutefois des faiblesses considérables. Il ne satisferait guère aux standards internationaux et ne comblerait pas certaines lacunes. Pour renforcer de manière conséquente l'intégrité de la place financière suisse et celle des professions juridiques et de conseil, les aspects suivants devraient être améliorés :

¹ Pour des raisons de transparence et dans le sens d'une activité de lobbying ouverte et légitime, Transparency Suisse publiera ce document après la séance de la commission sur www.transparency.ch.

² Reflekt, [Türöffener der Korruption](#), avril 2025.

³ Message du Conseil fédéral du 22 mai 2024 concernant la loi sur la transparence des personnes morales, BBl 2024 1607.

- **Art. 2 al. 3^{bis}, Conseillers soumis : TI CH recommande de soutenir la formulation du Conseil Fédéral.** Le Conseil des Etats propose de limiter les obligations de diligence et de communiquer aux conseiller-ère-s qui participent à des transactions financières, en lien, entre autres, avec la création et la structuration de sociétés non-opérationnelles et avec la vente et l'achat de biens immobiliers. Avec cette formulation, la LBA s'étendra à un nombre plus restreint de professionnels que celui envisagé par le Conseil fédéral.⁴ Pour s'assurer que cette révision de la LBA reste pertinente, il est **important que la loi cible clairement les activités non-financières** qui se distinguent des activités d'intermédiation financière déjà soumises à la LBA. Le projet du Conseil fédéral cible les conseiller-ère-s qui assistent un client à la **préparation et l'exécution d'opérations** à risque sans qu'elles n'entraînent nécessairement un flux financier direct (p.ex. création d'une société).⁵ A défaut, le cœur du projet de révision qui est de soumettre les professions ne relevant pas de l'intermédiation financière à des obligations au titre de la LBA ne serait pas concrétisé.
- **Art. 2 al. 3^{bis}, Champ d'application / "Sociétés non-opérationnelles": TI CH recommande de renoncer à l'introduction d'un nouveau concept légal (Art. 2a) et de reprendre la formulation proposée par le Conseil fédéral.** La proposition du Conseil des Etats se veut basée sur les risques centraux liés aux activités à risques listées par le Conseil fédéral. Les conseiller-ère-s seraient soumis à la LBA lorsqu'ils participent à des transactions financières en lien avec des opérations juridiques impliquant en particulier des **sociétés dites non-opérationnelles**, nouvellement définies à l'art. 2a. Cette distinction semble exclure les activités en lien avec des sociétés opérationnelles (ou qui simuleraient une activité opérationnelle) de droit suisse. En introduisant la notion de « société non-opérationnelle », les nouvelles mesures anti-blanchiment d'argent seraient sujette à interprétation et source d'insécurité juridique.
- **Art. 2 Abs. 4^{ter}, opérations exclues : TI CH recommande de soutenir la proposition du Conseil fédéral et de renoncer aux exceptions supplémentaires proposées par le Conseil des Etats, en particulier celles concernant le secteur immobilier.** Le Conseil des Etats propose que les conseils en lien avec des transactions immobilières entre personnes liées par des liens familiaux ne soit pas soumis aux nouvelles obligations de diligence et de communiquer, de même que les transactions immobilières dont le prix d'achat est inférieur à 5 millions de francs (art. 2 al. 4^{ter} let. a et b). Il n'est pas clair sur quelle base le Conseil des Etats s'appuie lorsqu'il qualifie de peu risquées ces opérations qu'il propose d'exclure. Le secteur immobilier est un secteur à risque⁶ et peut servir aux activités de blanchiment d'argent, que cela soit par des transactions intrafamiliales ou extrafamiliales.⁷ En outre, les biens immobiliers de plus de 5 millions de francs ne représentent qu'un petit pourcentage des biens immobiliers en Suisse⁸. Une telle limite inférieure fixe inciterait à contourner ce seuil afin de rester sous le radar. Les exceptions proposées par le Conseil des Etats ouvriraient des brèches qui laisseraient la Suisse particulièrement vulnérable au blanchiment d'argent. De plus, il serait à craindre qu'un autre problème social sensible soit touché, dans la mesure où le blanchiment d'argent pourrait faire grimper les prix de l'immobilier dans le secteur du logement.⁹ **Il est donc crucial que les conseiller-ère-s soient soumis à la LBA pour toutes les activités de conseil comportant des risques, notamment dans le domaine immobilier, indépendamment de liens familiaux ou de prix d'achat.**
- **Art. 2 al. 4 let.f. exceptions pour les avocat-e-s : TI CH recommande de suivre le projet du Conseil fédéral qui prenait déjà amplement en considération la garantie du secret professionnel dans le cadre des obligations des avocat-e-s et notaires.**¹⁰ Le Conseil des Etats a réduit le nombre d'activités de conseils pour lesquelles les avocat-e-s seraient soumis à la LBA. TI CH soutient que l'élargissement

⁴ Estimation du Conseil fédéral : son projet toucherait entre 1500 à 2000 avocats. Voir Message du 22 mai 2024, p. 181.

⁵ Ibid., p.151.

⁶ Transparency Suisse, « Voie royale pour l'argent sale : les failles du dispositif anti-blanchiment dans l'immobilier suisse », 2017.

⁷ MROS, Typology Report Volume I, May 2025.

⁸ Voir RealAdvisor, [Schweiz: Immobilienpreise](#).

⁹ Voir 20 Minuten, « [Kriminelle treiben mit Geldwäsche Wohnungspreise in die Höhe](#) », avril 2025.

¹⁰ Avis de droit du Prof. Chappuis « Le projet de loi sur la transparence des personnes morales et l'identification des ayants droit économiques et les modifications de la LBA sous l'angle du secret professionnel de l'avocat », avril 2024.

demandé du champ d'application de la LBA ne doit pas porter atteinte au secret professionnel des avocat-e-s et des notaires. Néanmoins, il faut veiller à ce qu'une protection renforcée du secret professionnel ne favorise pas les abus et n'expose pas les avocat-e-s qui signalent correctement des soupçons d'être poursuivis pour violation du secret professionnel. Lorsque des clients font appel aux services d'avocat-e-s ou de notaires dans le but évident de blanchir de l'argent, il s'agit d'un délit futur qui serait commis avec l'aide de l'avocat ou du notaire. De tels agissements ne sont toutefois pas couverts par la *ratio legis* du secret professionnel. Il est généralement admis que le secret professionnel ou l'obligation de discrétion ne protège pas les avocat-e-s de favoriser sciemment le comportement illégal de leurs clients. En Allemagne, en France et en Grande-Bretagne, cette réglementation reflète le droit en vigueur.¹¹

- **Art. 18a, secret professionnel vis-à-vis des organismes d'autorégulation (OAR).** Le Conseil des Etats prévoit à présent que les organes de contrôle n'ont accès aux documents protégés par le secret professionnel, qu'à condition « qu'il existe des indices objectifs de violation des obligations de diligence, que cela est absolument nécessaire pour le contrôle et que le secret professionnel a été levé par un tribunal ou par le client » (art. 18a al.3). Ces conditions rendent de facto très difficile aux OAR d'exercer leur fonction de contrôle de manière ciblée. TI CH recommande de s'en tenir à la formulation du Conseil fédéral, car le secret professionnel y est déjà protégé en ce qui concerne les relations avec les OAR, qui sont eux-mêmes soumis au secret professionnel.¹²
- **Art. 41a, Association des secteurs aux examens de pays réalisés par le GAFI :** l'inclusion systématique des secteurs lors de l'examen de pays par le GAFI doit être rejetée, car il incombe par nature aux représentants des Etats légitimés à cet effet de représenter l'Etat dans les organisations intergouvernementales. Dans tous les cas, il serait unilatéral de n'inclure que le secteur du conseil et de la finance. Si l'on devait envisager d'impliquer des experts externes, cela devrait également s'appliquer à toutes les autres organisations ayant un intérêt légitime.

En prenant en considération ces recommandations, les nouvelles obligations de diligence et de communiquer des conseiller-ères contribueront de manière pertinente à l'intégrité de la place financière suisse.

Nous vous prions de soutenir le projet tel que proposé par le Conseil fédéral et de prendre en compte les points mentionnés ci-dessus.

Pour plus de détails, nous vous renvoyons volontiers à notre [lettre à la CAJ-E](#) de février 2025. Par ailleurs, nous avons publié en 2018 déjà un [rapport](#) sur l'extension du champ d'application de la loi sur le blanchiment d'argent, dans lequel nous soulignons les failles importantes liées aux activités qui ne relèvent pas de l'intermédiation financière et esquissons comment y remédier.

Nous restons à votre entière disposition pour toutes questions ou informations complémentaires.

Nous vous prions de croire, Monsieur le Président, chers membres de la CAJ-E, en l'assurance de notre considération,



Urs Thalmann

Dr. iur., Directeur

¹¹ Transparency Schweiz, „Geschäfte im Halbdunkeln“, 2018, p. 20.

¹² Avis de droit du Prof. Chappuis, avril 2024.