

Assujettissement des conseillers à la loi sur le blanchiment d'argent

Commentaire du texte adopté par le Conseil des Etats le 17 juin 2025 et des propositions de la Commissions des affaires juridiques du Conseil national du 4 juillet 2025

Table des matières

1.	Introduction – Le processus législatif en cours	2
2.	Limites et lacunes du texte adopté par le Conseil des Etats et leurs implications pour la lutte contre le blanchiment d'argent en Suisse	3
2.1	Un champ d'application limité	3
2.1.1	La participation à une transaction financière comme condition à l'assujettissement du conseiller 3	
2.1.2	Activités en lien avec des entités non-opérationnelles – difficultés d'interprétation et risques de contournement.....	4
2.1.3	La domiciliation d'entreprises – un facteur temporel injustifié	6
2.2	Une liste d'exceptions supplémentaires – sur quelle base ?	6
2.2.1	Exceptions pour certaines transactions immobilières.....	7
2.2.2	Autres exceptions	9
2.3	Tensions entre protection du secret professionnel et intérêt public à la lutte contre le blanchiment d'argent.....	10
2.3.1	Des dispositions spéciales pour les avocats et notaires sans garde-fous contre les abus	10
2.3.2	Obstacles à la supervision des avocats par les organismes d'autorégulation.....	12
3.	Conclusion et recommandations de Transparency Suisse.....	12

1. Introduction – Le processus législatif en cours

Le Parlement se penche depuis 2024 sur l'introduction de deux mesures centrales pour renforcer la lutte contre le blanchiment d'argent et l'intégrité de la place financière suisse : (i) la création d'un registre de transparence des ayants droit économiques des personnes morales (LTPM) et (ii) l'assujettissement des conseillers¹ (y compris les avocats et notaires) à des obligations de diligence et de communiquer en vertu de la loi sur le blanchiment d'argent (LBA).² Ces mesures visent à combler des lacunes importantes de la législation suisse. Contrairement aux standards internationaux du Groupe d'action financière (GAFI)³ et aux réglementations européennes en la matière⁴, les professions non financières (avocats, notaires, agents immobiliers et autres professions juridiques et comptables) ne sont pas soumises à la LBA lorsqu'elles n'ont pas directement accès aux valeurs patrimoniales de leurs clients. Seuls les intermédiaires financiers (p.ex. les banques) et les négociants sont soumis à la LBA.⁵ Cet écart de réglementation rend les professions non financières suisses particulièrement vulnérables au blanchiment d'argent. Les personnes souhaitant dissimuler l'origine d'avoirs illicites, notamment issus de la corruption, ont recours à des conseils relatifs à la création, la gestion, l'organisation des apports de sociétés, ainsi qu'à l'achat ou la vente de sociétés et de biens immobiliers.⁶ Cet écart de réglementation fait aussi de la Suisse une exception au niveau européen, ce qui rend notre pays intéressant pour les blanchisseurs d'argent, souvent à la recherche de pays où les dispositifs de lutte contre le blanchiment d'argent semblent moins efficaces ou présentent des lacunes.⁷

Les *Panama Papers*, entre autres *leaks*, ont révélé en 2016 l'ampleur avec laquelle près de 1'400 conseillers suisses ont planifié, créé et géré pas moins de 37'000 sociétés *offshore* servant à dissimuler des avoirs issus de la criminalité économique.⁸ Depuis, les avocats et autres conseillers suisses ont continué à défrayer la chronique par leur implication dans d'autres affaires de criminalité économique.⁹ Soumettre les conseillers à l'obligation de vérifier l'identité du client, d'identifier l'ayant droit économique, et le but de l'opération demandée, ainsi qu'à l'obligation de communiquer les soupçons de blanchiment d'argent, vise à garantir que leurs services ne soient pas utilisés de manière abusive pour faciliter – volontairement ou involontairement – le blanchiment d'argent, le financement du terrorisme ou le contournement des sanctions économiques.

Transparency Suisse salue la volonté du Conseil fédéral et du Conseil des Etats d'étendre le champ d'application de la LBA aux activités de conseil à risques. Le GAFI déplore depuis des années l'absence, en Suisse, d'obligations de diligence et de communiquer pour les professions non financières.¹⁰ Au-delà de la conformité aux recommandations du GAFI, le Parlement doit s'assurer que la révision atteigne réellement le but visé : renforcer l'intégrité de la place financière suisse et protéger les professions concernées contre les abus. Il serait malavisé que la Suisse ne comble, une fois de plus, que les lacunes les plus criantes de la loi pour réussir – éventuellement de justesse – la prochaine évaluation du GAFI en 2027/2028. Cela n'empêcherait probablement pas que des acteurs suisses défraient à nouveau la chronique lorsqu'éclateront les prochains grands scandales de corruption. Il faut remédier à cette éventualité, faute de quoi la communauté internationale ne relâchera pas la pression, et la réputation internationale de la Suisse, ainsi que celle de sa place financière, continueront à en pâtir.

¹ Par souci de lisibilité, seule la forme masculine est utilisée dans ce rapport, étant entendu qu'elle s'applique à tous les genres.

² Objet 24.046, [Loi fédérale sur la transparence des personnes morales et l'identification des ayants droit économiques](#), Projets 1 et 2.

³ GAFI 2012, [Normes internationales sur la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et de la prolifération](#) : mise à jour juin 2025, Recommandations 22, 23 et 28.

⁴ Directive (UE) 2015/849 du Parlement Européen et du Conseil du 20 mai 2015 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme (texte consolidé), art. 2 al. 1. Règlement (UE) 2024/1624 du Parlement européen et du Conseil du 31 mai 2024 relatif à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme.

⁵ Art. 2 al. 1 LBA.

⁶ [Message du Conseil fédéral du 22 mai 2024 concernant la loi sur la transparence des personnes morales](#), p. 14 et 149.

⁷ *Ibid.*, p. 15.

⁸ ICIJ 2016, [The Panama Papers](#).

⁹ Voir par exemple : ICIJ 2021, [The Pandora Papers](#). ; Gotham City 2018, [Avions, yachts et perquisitions : l'affaire Obiang embarrasse l'étude Meyer Avocats](#). ; Public Eye 2024, [En Suisse, les avocats « atypiques » font de la résistance](#). ; SRF 2024, [USA prangern Schweiz an – zwei Anwälte auf Sanktionsliste](#). ; Reflekt 2025, [Türöffner der Korruption](#).

¹⁰ GAFI 2016, [Evaluation mutuelle de la Suisse](#), p. 215-216. GAFI 2023, [Suisse – 4ème rapport de suivi renforcé & réévaluation de notations de conformité technique](#), p. 20.

Le projet de révision de la LBA proposé par le Conseil fédéral a subi des modifications considérables par le Conseil des Etats en juin 2025.¹¹ La majorité de la Commission des affaires juridiques du Conseil national (CAJ-N) propose de suivre ces modifications.¹² L'analyse qui suit a pour but de : (i) fournir des éléments de réflexion en mettant en évidence les potentielles limites et lacunes du texte qui sera discuté lors de la session parlementaire d'automne 2025 ; (ii) évaluer dans quelle mesure les modifications proposées par le Conseil des Etats et la CAJ-N ciblent effectivement les activités de conseil à risque ; (iii) évaluer dans quelle mesure ces modifications seraient conformes aux recommandations du GAFI .

2. Limites et lacunes du texte adopté par le Conseil des Etats et leurs implications pour la lutte contre le blanchiment d'argent en Suisse

La nouvelle version du projet, approuvée en juin dernier par le Conseil des Etats, veut renforcer le dispositif en vigueur, tout en maintenant l'autorégulation, de manière à ne couvrir que les risques clés proprement dits des activités à risques exercées par les conseillers. Ce nouveau concept introduit plusieurs modifications considérables au projet initial du Conseil fédéral, en particulier : des limitations aux activités nouvellement assujetties (2.1), une liste d'exceptions (2.2) et un renforcement de la protection du secret professionnel (2.3).

2.1 Un champ d'application limité

2.1.1 La participation à une transaction financière comme condition à l'assujettissement du conseiller

Le projet de révision introduit le statut de conseiller dans le LBA. Selon le texte du Conseil des Etats, sont réputés conseillers les personnes morales et physiques qui, à titre professionnel, participent (y compris conseil¹³) à des **transactions financières**, en lien avec les opérations de création, de structuration, de gestion, de vente et d'achat de sociétés, ainsi que de vente et d'achats de biens immobiliers (Art. 2 al. 3bis P-LBA). Cette formulation diffère de celle du projet du Conseil fédéral, en ce qu'elle semble supposer que le conseiller n'est assujetti que s'il existe une transaction financière en relation à certaines opérations spécifiques. Dans le projet initial, le Conseil fédéral visait les activités de conseil en vue de préparer ou exécuter une opération en lien avec les activités énumérées ci-dessus, qu'il y ait ou non une transaction financière. Certaines opérations impliquant une transmission de valeurs patrimoniales, telles que la vente et l'achat, sont par définition associées à des transactions financières. D'autres opérations, auxquelles participent également les conseillers, peuvent cependant ne pas entraîner directement un flux financier. Elles peuvent porter par exemple sur la création d'une société (p.ex. le conseil sur la structure de la société, la rédaction des actes constitutifs, etc.). Des valeurs patrimoniales seront généralement transférées à cette nouvelle société dans un deuxième temps, par un autre acteur, le plus souvent une institution financière.¹⁴

a) Potentielles limites et lacunes pour la lutte contre le blanchiment d'argent

Dans une étude de 2023, Transparency International a analysé le rôle de professionnels fournissant des services non financiers à haut risque pour faciliter des flux financiers illicites hors d'Afrique. Les professionnels basés en Suisse – la deuxième juridiction la plus commune pour faire appel à ce genre de services – fournissent principalement des services liés à la création d'entités juridiques et d'arrangements dans d'autres pays que la Suisse.¹⁵ En suivant la formulation du Conseil des Etats, il semblerait que ces professionnels ne seraient pas soumis à des obligations de diligence s'ils conseillent un client pour la création d'une société mais ne participent pas au transfert des valeurs patrimoniales à proprement dites. Les *Panama Papers* ont justement illustré comment des conseillers suisses ont conseillé et facilité la création de sociétés *offshore*, sans participer directement au transfert des valeurs patrimoniales. Ce transfert était généralement effectué dans un second temps par des intermédiaires financiers étrangers eux-mêmes non soumis à des obligations de diligence.¹⁶ Dans ce contexte, la révision ne permettrait pas de prévenir les risques liés à ces activités de conseil, pourtant particulièrement exposées à une

¹¹ Objet 24.046, [décision du Conseil des Etats du 17 juin 2025](#).

¹² Objet 24.046, [propositions de la Commission des affaires juridiques du Conseil national du 4 juillet 2025](#).

¹³ Objet 24.046, [rapport de la Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats du 15 mai 2025](#).

¹⁴ Message du Conseil fédéral du 22 mai 2024, p. 151.

¹⁵ Freigang V. and Martini M., [Loophole Masters : How enablers facilitate illicit financial flows from Africa](#), Transparency International, 2023.

¹⁶ Transparency International Schweiz 2018, [Geschäfte im Halbdunkel](#), p.13.

instrumentalisation à des fins de blanchiment d'argent.¹⁷ Une lacune considérable subsisterait dans la législation suisse pour toutes les activités pour lesquelles le conseiller ne participe pas à une transaction financière, mais fournit uniquement des conseils et des services en vue de créer une société. Ainsi, pour atteindre l'objectif visé par la réforme, il est essentiel que la loi cible clairement les activités de conseil à risque, que le conseiller participe ou non à une transaction financière.

b) Conformité avec les recommandations du GAFI

Se pose également la question de la conformité de la nouvelle formulation du Conseil des Etats à la recommandation 22(d)-(e) du GAFI. Lors de la dernière évaluation mutuelle de la Suisse en 2016, le GAFI jugeait la Suisse partiellement conforme à cette recommandation, en particulier car : « les avocats, notaires, comptables et fiduciaires, ainsi que les prestataires de services aux trusts et aux sociétés ne sont pas visés par la LBA quand ils limitent leurs interventions à la préparation ou à l'exécution des *aspects non financiers* des opérations visées, situations pourtant expressément incluses dans le critère ».¹⁸ Le GAFI pourrait donc continuer à reprocher à la Suisse de ne pas avoir complètement comblé cette lacune si l'assujettissement des conseillers à la LBA est conditionné à leur participation à une transaction financière.

2.1.2 Activités en lien avec des entités non-opérationnelles – difficultés d'interprétation et risques de contournement

Le concept du Conseil des Etats suit une approche fondée sur les risques, selon laquelle seuls les aspects les plus à risques des activités (à risques) énumérées par le Conseil fédéral (et le GAFI) seront couverts par la LBA.¹⁹ Ainsi, plusieurs activités exercées par les conseillers seront soumises à la LBA uniquement si elles impliquent une **entité non-opérationnelle**, définie comme « les personnes morales, les sociétés, les établissements, les fondations, les trusts, les entreprises fiduciaires ou les autres relations similaires **qui n'ont pas été fondées ou gérées dans le but d'exploiter ou de soutenir les activités opérationnelles d'une entreprise ou d'un groupe, en particulier les sociétés de domicile** (Art. 2a P-LBA). Par sociétés de domicile, on entend les « personnes morales, sociétés, établissements, fondations, trusts, entreprises fiduciaires et structures semblables, **qui n'exercent pas une activité de commerce ou de fabrication, ou une autre activité exploitée en la forme commerciale** » (Art. 6 al. 2 OBA). La notion d'entité non-opérationnelle n'est jusqu'à présent pas utilisée dans la législation suisse en matière de lutte contre le blanchiment d'argent, ce qui soulève des interrogations quant à son interprétation et quant à la sécurité juridique de son utilisation. Bien qu'elle semble couvrir davantage d'entités juridiques que la seule notion de société de domicile, les discussions parlementaires à ce sujet n'ont jusqu'à présent pas permis de clarifier quelles pourraient être ces autres entités, ni la portée et la plus-value de cette nouvelle notion par rapport à celle de société de domicile.²⁰

a) Potentielles limites et lacunes pour la lutte contre le blanchiment d'argent

Les risques d'instrumentalisation des sociétés de domicile, suisses et étrangères, à des fins de blanchiment d'argent sont avérés.²¹ Le recours à une société de domicile diminue la transparence de l'arrière-plan économique des flux associés et réduit les probabilités d'identifier les ayants droit économiques des valeurs patrimoniales impliquées et le but de l'opération. Le recours à de telles structures est particulièrement fréquent pour blanchir de l'argent et les conseillers suisses jouent un rôle important dans la création de ce genre de sociétés.²² Selon le texte du Conseil des Etats, les conseillers participant à des transactions financières en lien avec la création, la fondation, la gestion, ou l'administration de sociétés de domicile (ou d'autres entités non-opérationnelles) suisses ou étrangères, ainsi qu'avec l'achat ou la vente d'autres entités à travers des sociétés de domicile (ou d'autres entités non-opérationnelles) seront

¹⁷ Sur les risques associés aux activités de conseil en lien avec la création d'entreprises voir : Groupe de coordination sur la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme (GCBF) 2017, [National Risk Assessment \(NRA\) - Risques de blanchiment associé aux personnes morales](#), p. 87.

¹⁸ Evaluation mutuelle de la Suisse 2016, p. 215.

¹⁹ Rapport de la CAJ-E du 15 mai 2025, p. 2.

²⁰ Ni lors les débats du Conseil des Etats du 17 juin 2025 ni dans le rapport de la CAJ-E du 15 mai 2025.

²¹ GCBF 2017, p. 79.

²² Les sociétés de domicile sont au cœur des affaires révélées par les Panama Papers, les Paradise Papers et quasiment systématiques dans les affaires de laundromat. GCBF 2021, [National Risk Assessment – 2^{ème} Rapport sur l'évaluation nationale des risques de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme en Suisse](#), p. 22. GCBF 2017, p. 87.

soumis à des obligations de diligence. Au vu des risques accrus de blanchiment d'argent liés à ce type de structures, il semble important que les conseillers soient tenus d'avoir la diligence requise lorsqu'un client sollicite un conseil relatif à la création ou la gestion d'une société de domicile (ou autre entité non-opérationnelle) suisse ou étrangère.

Le Conseil fédéral justifie néanmoins clairement dans son message de mai 2024 pourquoi une distinction entre sociétés de domicile et sociétés opérationnelles n'a pas été retenue dans son projet de révision de la LBA. Selon lui, exclure certains types de sociétés à l'assujettissement ne permettrait pas d'atteindre les buts visés par le projet. Il souligne en particulier la difficulté d'identifier l'activité d'une société lors de sa création, soit précisément lorsque les obligations de diligence s'appliquent.²³ Les sociétés de domicile et les structures complexes ne sont pas toujours facilement identifiables, et les activités commerciales et les buts d'une société peuvent évoluer au cours de son cycle de vie.²⁴ « Une limitation aux sociétés de domicile poserait donc des difficultés d'application ». ²⁵ La notion d'entité non-opérationnelle, qui se fonde sur le but de la fondation de la société plutôt que sur l'absence effective d'une activité commerciale, ne faciliterait pas non plus la détermination des cas dans lesquels les conseillers devront appliquer leurs obligations de diligence.

Selon le Conseil fédéral, exclure les sociétés opérationnelles présenterait également des « risques de contournement ». ²⁶ D'une part, la menace que peuvent représenter les sociétés opérationnelles ne doit pas être négligée, bien qu'elle soit inférieure à celle posée par les sociétés de domicile. ²⁷ « Dans les cas de soupçons de blanchiment d'argent liés à la corruption étrangère, les personnes morales suisses impliquées sont très majoritairement des sociétés anonymes opérationnelles, souvent actives dans le domaine du conseil et de la gestion financière ». ²⁸ Il est également facilement imaginable qu'une société soit fondée dans le but d'exercer ou exerce un minimum d'activités opérationnelles pour contourner la nouvelle réglementation. Les exemples issus de la criminalité organisée montrent aussi que les sociétés opérationnelles peuvent servir de vitrine pour les activités menées par d'autres types de sociétés ou par des personnes physiques, y compris pour blanchir de l'argent. ²⁹ La législation suisse laisserait des lacunes exploitables en ne soumettant pas les conseillers à des obligations de diligence lorsqu'ils participent à la création de sociétés opérationnelles suisses (la création de sociétés opérationnelles étrangères étant, elle, couverte) ou à la gestion de sociétés opérationnelles suisses ou étrangères.

b) Conformité avec les recommandations du GAFI

Le GAFI recommande d'introduire des obligations de diligence et de communiquer pour les activités de conseil en lien avec la création, la structuration, la gestion, la vente et l'achat de **tous types de sociétés**.³⁰ En effet, le GAFI considère ces activités comme particulièrement vulnérables au blanchiment d'argent, indépendamment du type de sociétés impliquées. Il est possible de dispenser certains secteurs, institutions ou activités d'obligations définies lorsqu'un faible risque est établi, et ce dans des circonstances strictement limitées et justifiées.³¹ Exclure d'office les activités en lien avec les sociétés opérationnelles suisses, et dans certains cas avec les sociétés opérationnelles étrangères, alors même que certaines d'entre elles peuvent poser des risques de blanchiment d'argent, va au-delà des exceptions prévues dans des circonstances limitées. Sous cette forme, la révision de la LBA ne permettrait qu'une « adaptation partielle aux recommandations du GAFI ». ³²

²³ Message du Conseil fédéral du 22 mai 2024, p. 30.

²⁴ PwC, [Die Risiken von nicht erkannten Sitzgesellschaften und komplexen Strukturen](#).

²⁵ Message du Conseil fédéral du 22 mai 2024, p. 30.

²⁶ Ibid.

²⁷ GCBF 2017, p. 20.

²⁸ GCBG, [NRA – La corruption comme infraction préalable au blanchiment d'argent](#), 2019, p.3. Par exemple, la société de conseil Onyx Financial Advisors SA et sa directrice ont mis en place l'organigramme complexe de sociétés-écrans utilisées par l'homme d'affaire Beny Steinmetz dans son schéma corruptif. Voir Public Eye 2021, [Geneva Offshore : voyage au cœur d'une cité boîtes aux lettres](#).

²⁹ Fedpol, [La criminalité organisée en Suisse](#).

³⁰ GAFI 2012, Recommandation 22(d).

³¹ Ibid., Note interprétative Recommandation 1, p. 36-37.

³² Message du Conseil fédéral du 22 mai 2024, p.30.

2.1.3 La domiciliation d'entreprises – un facteur temporel injustifié

La domiciliation d'entreprises est communément considérée comme une activité à risque de blanchiment d'argent. Elle consiste à offrir une adresse ou des locaux à titre de siège à une société, une fondation ou un trust.³³

La recommandation 22(e) du GAFI règle les obligations de diligence des prestataires de services aux trusts et sociétés qui offrent, entre autres, des services de domiciliation. Dans son projet initial, le Conseil fédéral reprenait la formulation de cette recommandation et soumettait, notamment, l'activité consistant à mettre à disposition une adresse à une entreprise aux obligations de diligence nouvellement prévues par la LBA. Le Conseil des Etats a toutefois modifié la formulation de l'article 3ter P-LBA qui ne concerne désormais plus que les conseillers qui, à titre professionnel, mettent à disposition d'une entité juridique une adresse ou des locaux **pour une durée supérieure à six mois**. Ainsi, si un conseiller met temporairement à disposition des locaux pour une durée inférieure à six mois, il n'est pas tenu de vérifier l'identité du client, celle de l'ayant droit économique ou le but de cette domiciliation.

a) Potentielles limites et lacunes pour la lutte contre le blanchiment d'argent

En Suisse, les risques liés à l'activité de domiciliation sont particulièrement associés à l'utilisation de sociétés écrans qui permettent de dissimuler certaines transactions et/ou le véritable bénéficiaire économique. Ces sociétés, appelées également sociétés « boîte aux lettres », prolifèrent dans les « hubs de domiciliation, de Genève à Zoug en passant par le Tessin » ; on en compterait près de 33'000.³⁴ Ces sociétés, sans activités opérationnelles ni personnel, utilisent fréquemment une adresse en Suisse proposée par divers professionnels (fiduciaires, avocats, etc.) qui domicilient souvent plusieurs dizaines de sociétés à leur propre adresse. Il est donc crucial de soumettre ces activités de domiciliation à la LBA. Certaines sociétés écran domiciliées en Suisse ont fait la une des *Panama Papers*, des *Pandora Papers* et des *Luanda Papers*, pour ne citer que ces révélations majeures. Des montages opaques de sociétés écrans domiciliées à Genève ont par exemple permis de masquer les schémas corruptifs orchestrés par l'homme d'affaire Beny Steinmetz.³⁵ Au vu des risques générés par la domiciliation, la seule courte durée de celle-ci ne semble pas constituer un critère suffisant pour justifier qu'un conseiller ne soit pas tenu de procéder aux vérifications requises avant d'offrir ce type de services.

b) Conformité avec les recommandations du GAFI

Ni le Conseil des Etats ni la CAJ-E n'ont fourni d'explications sur les critères ayant conduit à fixer ce seuil temporel de six mois. Le GAFI prévoit que des obligations de diligence simplifiées peuvent être envisagées si les risques de blanchiment d'argent sont faibles. Ce constat doit se fonder sur plusieurs facteurs, tels que le type de client, de pays et de secteur impliqué et le type de service demandé. La durée de la relation d'affaire est une variable qui peut influencer l'évaluation des risques et le degré de diligence requis (simplifiée ou renforcée). Toutefois, la faible durée de la relation d'affaire n'est nullement considérée comme un facteur qui permet à lui seul de justifier une exemption complète des obligations de diligence.³⁶

2.2 Une liste d'exceptions supplémentaires – sur quelle base ?

Sur la base d'une approche fondée sur les risques, le Conseil des Etats a introduit une liste d'exceptions pour un certain nombre d'activités spécifiques, « compte tenu du risque limité de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme qui leur sont liés » (art. 2 al. 4ter P-LBA). Cette formulation dans un projet de loi est surprenante et interroge sur sa portée normative, si elle en a une. De plus, aucune source factuelle n'a été citée ou utilisée publiquement par le Conseil des Etats ou sa commission pour démontrer que les activités exclues présentent réellement un risque limité. La majorité de la CAJ-N a suivi le Conseil des Etats et introduit une nouvelle exception (art. 2 al. 4ter let. j P-LBA).

³³ Message du Conseil fédéral du 22 mai 2024, p. 155.

³⁴ Public Eye 2021, [La Suisse paradis de l'offshore](#).

³⁵ Public Eye 2021, Geneva Offshore : voyage au cœur d'une cité boîtes aux lettres.

³⁶ GAFI 2019, [Guidance for a risk-based approach – Trust and company service providers](#), p. 19-27.

2.2.1 Exceptions pour certaines transactions immobilières

Comme dans de nombreux autres pays, le secteur immobilier suisse est vulnérable aux pratiques visant à blanchir des fonds d'origine illicite.³⁷ Le marché immobilier offre des modalités attrayantes pour blanchir des montants élevés en un petit nombre d'opérations, parfois à travers des structures juridiques complexes servant à camoufler l'origine illégale des fonds.³⁸ Les lacunes dans la législation en vigueur, en particulier le fait que certains acteurs clés du secteur immobilier (agents immobiliers, notaires, etc.) ne soient pas (encore) soumis à la LBA, permettent d'acquérir avec une certaine facilité des biens immobiliers au moyen de fonds illicites. Les risques sont d'autant plus élevés lorsqu'une banque étrangère est impliquée dans la transaction immobilière.³⁹ Compte tenu des répercussions sociétales importantes du blanchiment d'argent dans le secteur immobilier⁴⁰, l'introduction d'obligations de diligence et de communiquer pour les conseillers participant à l'achat et à la vente de biens immobiliers et de sociétés est d'autant plus cruciale. Néanmoins, le Conseil des Etats a exclu du champ d'application de la LBA plusieurs activités touchant au secteur immobilier, au motif d'un « risque limité de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme » (art. 2 al. 4ter let. a-e et j P-LBA). L'analyse suivante souligne les risques que ces exceptions pourraient engendrer.

a) Potentielles limites et lacunes pour la lutte contre le blanchiment d'argent

Les conseillers ne seront pas tenus de respecter des obligations de diligence et de communiquer pour « les transactions en lien avec des immeubles ou entités juridiques en lien avec le **droit de la famille**, le **droit matrimonial**, le droit des **successions** ou la **donation ou qui opposent des personnes liées entre elles** au sens de l'art. 2 al. 2 let. a de la loi sur les établissements financiers (LE-Fin) » (art. 2 al. 4ter let. a P-LBA). Le Conseil fédéral proposait initialement d'exclure, au niveau de l'ordonnance, les transactions immobilières qui ne donnent pas lieu à des contre-prestations, y compris sous forme d'échange, comme les donations, les successions et les opérations dans le cadre d'un divorce.⁴¹ Mais l'exception proposée par le Conseil des Etats va encore plus loin. En effet, le renvoi à l'art. 2 al. 2 let. a LE-Fin exempterait aussi les transactions entre personnes ayant des liens économiques, c'est-à-dire entre sociétés et entités d'un même groupe, ainsi qu'entre parents, alliés en ligne directe, en ligne collatérale jusqu'au quatrième degré, conjoints, partenaires et cohéritiers. Au vu de la formulation (« ou »), cette exception inclut également les donations entre personnes sans liens familiaux. Avec ces exceptions, des situations délicates pourraient passer sous les radars. Par exemple, un conseiller participant à la vente de locaux commerciaux à Bâle par une femme domiciliée en Argentine à son petit-neveu pour CHF 20 millions ne serait pas soumis à la LBA. Ne serait pas non plus concerné celui qui participe au traitement d'une donation d'une Sàrl suisse d'une valeur de CHF 10 millions dans le cadre d'une planification successorale entre deux hommes d'affaires russes.

Par ailleurs, « les transferts d'immeubles ou d'entités juridiques d'une valeur **inférieure à 5 millions de francs, dans la mesure où le prix d'achat est versé et reçu exclusivement par l'intermédiaire de banques ou d'autres intermédiaires financiers soumis à la loi** (art. 2 al. 4ter let. b P-LBA) » ne seraient pas non plus visés par la LBA. Une minorité de la CAJ-N propose d'abaisser cette limite à CHF 3 millions.⁴² Or, les biens immobiliers de plus de CHF 5 millions ne représentent qu'un minuscule pourcentage des biens immobiliers en Suisse.⁴³ Même dans les cantons et villes les plus chères, le prix médian d'une maison familiale avoisine les CHF 2 millions⁴⁴ et celui d'un appartement locatif environ CHF 1 million.⁴⁵ De plus, les modes opératoires pour blanchir de l'argent à travers l'achat de biens

³⁷ GCBF 2015, [Premier rapport sur l'évaluation nationale des risques de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme en Suisse](#), p. 105ss.

³⁸ Transparency International Suisse 2017, [Voie royale pour l'argent sale – les failles du dispositif antiblanchiment d'argent dans l'immobilier suisse](#), p. 11ss.

³⁹ Ibid. p. 19. Message du Conseil fédéral du 22 mai 2024, p. 17.

⁴⁰ GCBF 2015, p. 107. Voir aussi : 20Minuten, [Kriminelle treiben mit Geldwäsche Wohnungspreise in die Höhe](#), avril 2025.

⁴¹ Message du Conseil fédéral du 22 mai 2024, p. 152 et 157.

⁴² Objet 24.046, [propositions de la Commission des affaires juridiques du Conseil national du 4 juillet 2025](#), art. 2 al. 4ter let. b P-LBA.

⁴³ Selon les débats au Conseil des Etats le 17 juin 2025, les biens immobiliers de plus de CHF 5 millions équivalent à 1% des transactions immobilières. Cf. Bulletin officiel, Conseil des Etats, [Session d'été, 9^{ème} séance](#), 17 juin 2025.

⁴⁴ Le prix médian d'une maison individuelle est de CHF 1,5 millions dans le canton de Zürich, de CHF 2,4 millions en ville de Zürich ou dans les communes au bord du lac de Zürich (cf. Kanton Zürich, [Immobilienpreise](#), 2024.) Dans le canton de Genève, le prix médian d'une maison individuelle est de CHF 2,1 millions. La commune de Coligny est de loin la plus chère avec un prix médian de CHF 7,1 millions (cf. République et canton de Genève, [Informations statistiques n°13](#), novembre 2024).

⁴⁵ Le prix médian d'appartement locatif dans le canton de Zürich et de Genève est de CHF 1,1 millions. Dans la ville de Zürich et dans les communes au bord du lac de Zürich il se situe autour des CHF 1,7 millions. Ibid.

immobiliers sont très variés. Certes l'immobilier de luxe séduit particulièrement les kleptocrates et oligarques corrompus pour placer des sommes considérables tout en conférant un certain statut ou prestige. Mais l'acquisition de biens immobiliers standards pour développer des activités économiques (p.ex. restauration) permettent aussi, en général aux organisations criminelles, de pouvoir continuellement blanchir des fonds mal acquis.⁴⁶ De même, l'achat peut se porter sur des immeubles plus vétustes, dans le but d'investir de l'argent sale supplémentaire dans des travaux de rénovation.⁴⁷ D'autres mécanismes sont utilisés, tels que la déclaration lors de la conclusion de l'acte authentique d'un prix de vente inférieur au prix réel qui permet au vendeur de contourner certaines obligations fiscales et à l'acheteur de payer la différence en espèce, ou encore les ventes en cascade à travers lesquelles des criminels vendent plusieurs fois le même immeuble au même ayant droit économique, dans le cadre d'une bande ou par le biais de sociétés écrans.⁴⁸ Au vu de la créativité dont font preuve les criminels, une limite inférieure de CHF 5 millions ou même de CHF 3 millions ne ferait qu'inciter à contourner ce seuil pour passer inaperçu, un contournement d'autant plus facile que la grande majorité des biens immobiliers suisses seraient exclus du champ d'application de la LBA.

La condition selon laquelle « le prix d'achat soit versé et reçu exclusivement par l'intermédiaire de banques ou d'autres intermédiaires financiers soumis à la loi » vise probablement à éviter un double contrôle de la transaction financière par le conseiller et par l'intermédiaire financier. Cette condition est néanmoins étrangère au concept de la LBA. D'autres intermédiaires financiers (p.ex. les gestionnaires de fortune) doivent respecter leurs propres obligations de diligence, même si les transactions passent par une banque.⁴⁹ Le cœur de cette révision est justement d'introduire des mesures préventives pour les acteurs centraux de certaines opérations – notaires, agents immobiliers, courtiers immobiliers, etc. – afin d'éviter que leurs services ne soient utilisés abusivement à des fins de blanchiment d'argent. Pour cela, il ne suffit pas que seuls les intermédiaires financiers, par l'intermédiaire desquels le prix d'achat est le plus souvent transféré, soient soumis à des obligations de diligence et de communiquer. En effet, dans la plupart des cas, les intermédiaires financiers suisses ne sont pas suffisamment impliqués dans une transaction immobilière, n'interviennent qu'à un stade tardif de la transaction et n'ont pas la proximité particulière avec la transaction immobilière qu'ont, par exemple, le notaire ou l'agent immobilier. Il est d'autant plus difficile pour un intermédiaire financier de détecter une transaction suspecte si l'acquéreur de l'immeuble se cache derrière une structure juridique complexe.⁵⁰ Sans obligations de diligence propres pour les acteurs clés des transactions immobilières, la prévention et la détection des activités de blanchiment d'argent ne se verront pas renforcées. La récente proposition de la CAJ-N d'exclure l'activité de courtage immobilier du champ d'application de la LBA, dans la mesure où le prix d'achat (quelle que soit sa hauteur) est versé et reçu exclusivement par l'intermédiaire de banques ou d'autres intermédiaires financiers soumis à la loi (art. 2 al. 4ter let. j P-LBA), ouvre une faille supplémentaire dans la réglementation prévue et introduit une exception complètement étrangère au système de la LBA.

Le Conseil des Etats a aussi exclu « **l'achat d'immeubles d'habitation en Suisse ou l'achat d'immeubles d'habitation servant d'immeuble de remplacement en Suisse** au sens de l'art. 12 al. 3 let. e de la loi sur l'harmonisation fiscale (LHID) » (art. 2 al. 4ter let. c P-LBA). La version en allemand du texte est plus précise en ce qu'elle exclut les immeubles d'habitation occupés par leur propriétaire (*selbst bewohnten Wohnliegenschaften*), donc tous les immeubles non acquis à des fins de rendements. Cette exception ne prévoit aucun seuil minimal (p.ex. CHF 5 millions) ni que la transaction soit effectuée par un intermédiaire financier suisse. Cela signifie-t-il qu'un conseiller ne serait pas tenu de procéder à des vérifications lorsqu'il rédige un contrat pour le transfert d'un appartement de luxe au bord du lac Léman, d'une valeur de CHF 4,5 millions entre des personnes non liées, simplement parce que l'appartement sera occupé par l'acheteur ? Et cela même si le virement est effectué par une banque étrangère ? Qu'en est-il du conseil pour l'achat d'une villa à Lugano pour CHF 7,8 millions par une Monégasque ayant préalablement vendu sa villa au bord du lac de Zurich pour CHF 3 millions (immeuble de remplacement) ? Il est difficilement imaginable que les risques posés par ces situations puissent être qualifiés sans équivoque de « limités ».

⁴⁶ GCBF 2021, p. 31.

⁴⁷ Teichmann, F., Geldwäscherei in der Immobilienbranche, *Kriminalistik*, 3, 2017, p. 194–198.

⁴⁸ Transparency International Suisse 2017, p. 14-15.

⁴⁹ Art. 2 al. 2 let. a bis LBA.

⁵⁰ Transparency International Suisse 2017, p. 16-17.

Ces remarques et exemples illustrent la faible praticabilité et les risques d'un catalogue d'exceptions si large et complexe. Chaque lacune ou faiblesse dans le système anti-blanchiment peut offrir une opportunité pour les criminels de poursuivre leurs activités en utilisant à mauvais escient certains services ou secteurs moins réglementés ou perçus comme tels. Ce risque est d'autant plus tangible au vu des nombreuses exceptions introduites par le Conseil des Etats et la CAJ-N, dans un secteur structurellement vulnérable comme celui de l'immobilier.

b) Conformité avec les recommandations du GAFI

Le principe général de l'approche fondée sur les risques, telle qu'encouragée par le GAFI dans sa recommandation 1, stipule que « les pays devraient obliger les institutions financières et les professions non-financières à appliquer des mesures renforcées lorsqu'il existe des risques plus élevés afin de les gérer et de les atténuer et, inversement, lorsque les risques sont plus faibles, les pays devraient permettre et encourager les institutions financières et les professions non-financières à prendre des mesures simplifiées ». ⁵¹ Les pays peuvent décider de ne pas appliquer certaines recommandations du GAFI obligeant les institutions financières ou les professions non-financières, à condition que : « (a) soit une évaluation conclut à un risque faible de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme, l'exemption s'applique dans des circonstances limitées et justifiées et elle s'applique à certains types d'institutions ou d'activités financières ou de professions non-financières ; (b) soit une activité financière (autre que le transfert de fonds ou de valeurs) est réalisée par une personne physique ou morale de manière occasionnelle ou très limitée (selon des critères tant quantitatifs qu'absolus), de sorte que le risque de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme est faible ». ⁵² Afin que les exceptions introduites par le Conseil des Etats soient conformes aux exigences du GAFI, le Parlement devrait justifier sur quelle base les activités exemptées ont été considérées comme présentant un risque « limité ». Or, à ce jour, aucune source n'a été identifiée ou citée qui justifierait ces exceptions et clarifierait les critères de sélection ayant guidé leur introduction.

2.2.2 Autres exceptions

Le catalogue d'exceptions du Conseil des Etats en comporte d'autres qui soulèvent également des questions d'interprétation et des potentiels risques.

Le Conseil des Etats a décidé que « la création de fondations pour cause de mort » ne serait pas visée par la LBA (art. 2 al. 4ter let. g P-LBA). Cette exception, concernant les fondations créées par voie testamentaire, était également envisagée par le Conseil fédéral au niveau de l'ordonnance. ⁵³ Les risques d'utilisation abusive des fondations à des fins de blanchiment d'argent ne sont pas négligeables. ⁵⁴ L'administration fédérale a récemment souligné les risques spécifiques posés par les fondations familiales non soumises à une surveillance, ainsi que par les fondations actives au niveau international. ⁵⁵ Le nombre de fondations familiales de droit suisse reste aujourd'hui limité ⁵⁶ mais les propositions de libéralisation ⁵⁷ de cette forme juridique pourraient en faire un véhicule plus attractif pour la gestion d'avoirs de personnes fortunées – lesquelles peuvent présenter des risques accrus de blanchiment d'argent notamment liés à la corruption. Il serait donc pertinent d'évaluer plus en profondeur si une exemption d'obligations lors de la création de fondations pour cause de mort pourrait entraîner des risques particuliers, d'autant plus que les ayants droit économiques des fondations ne figureront finalement pas dans le registre de transparence.

Par ailleurs, le Conseil des Etats a exclu « l'authentification de documents sans activité de conseil accessoire » (art. 2 al. 4ter let. h P-LBA). Cette exclusion est formulée de manière absolue, indépendamment des montants impliqués, ou du fait qu'un intermédiaire financier suisse soit impliqué. Cela contraste avec la position du Conseil fédéral qui proposait pourtant d'assujettir « l'activité typique du notaire indépendant lorsqu'il prépare ou instrumente un acte soumis à la forme authentique ». ⁵⁸ Même en l'absence de conseil, l'authentification constitue une contribution importante – voire indispensable – à la réalisation d'une transaction immobilière ou commerciale. En apposant son sceau, le notaire confère une légitimité et une légalité à l'opération ; il joue un rôle fondamental de « gatekeeper ».

⁵¹ GAFI 2012, Note interprétative Recommandation 1, p. 33.

⁵² Ibid. p. 36-37.

⁵³ Message du Conseil fédéral du 22 mai 2024, p. 157.

⁵⁴ Objet 24.046, [Note de l'administration fédérale du 6 février 2025 concernant les associations et fondations](#), p.2-3.

⁵⁵ Ibid. p. 8-9.

⁵⁶ Environ 500. Ibid.

⁵⁷ Mo 22.4445, [Renforcer les fondations de famille suisses en supprimant l'interdiction des fondations d'entretien](#).

⁵⁸ Message du Conseil fédéral du 22 mai 2024, p. 152.

Ses services pourraient être détournés pour légitimer des opérations illicites ou des documents frauduleux.⁵⁹ Dans le cadre de ses obligations professionnelles, le notaire est chargé de vérifier l'identité des intervenants et les conditions formelles de l'acte, et il commet une infraction pénale si, intentionnellement ou par négligence, il fait de fausses constatations dans un acte authentique. Le notaire peut constituer le seul acteur suisse impliqué dans une opération dont les autres parties (p.ex. conseillers et banques) sont établies à l'étranger. Dans ce contexte, il semble cohérent et important que les notaires soient tenus de respecter des obligations de diligence au sens de la LBA lorsqu'ils authentifient des documents en lien avec l'achat et la vente d'immeubles et de sociétés, ainsi qu'avec la création de sociétés. Cela leur permettrait de s'assurer qu'ils n'authentifient pas des actes servant au blanchiment d'argent.

2.3 Tensions entre protection du secret professionnel et intérêt public à la lutte contre le blanchiment d'argent

Un aspect particulièrement sensible de la réforme concerne l'exercice d'équilibre entre les nouvelles obligations de diligence et de communiquer des avocats et des notaires et le respect de leur secret professionnel. Cette tension entre ces deux obligations à première vue contradictoires se manifeste tant dans la formulation des obligations pour les avocats et notaires (2.3.1), qu'au niveau de la supervision de leur respect par les organismes d'autorégulation (OAR) (2.3.2). L'analyse qui suit cherche à mettre en lumière les compromis faits en faveur d'une garantie (presque absolue) du secret professionnel, ainsi que les potentielles répercussions sur l'application et l'efficacité du projet de renforcement du dispositif de lutte contre le blanchiment d'argent.

2.3.1 Des dispositions spéciales pour les avocats et notaires sans garde-fous contre les abus

Le Conseil des Etats a complété la liste d'activités exécutées par des avocats et notaires qui ne seront pas visées par le LBA : « les activités dans le cadre de procédures judiciaires, pénales, administratives ou arbitrales, *y compris la représentation dans une procédure et le conseil en lien avec la préparation ou l'exécution d'une procédure, la clarification d'un état de fait, l'appréciation des risques de procès, la manière de prévenir une telle procédure ou l'exécution des résultats de la procédure* » (art. 2 al. 4 let f P-LBA). Ces activités sont généralement désignées comme des activités typiques de l'avocat couvertes par le secret professionnel.⁶⁰ Les avocats et notaires ne seront donc pas soumis à des obligations de diligence et de communiquer lorsqu'ils exercent ce type d'activités.

L'obligation de l'avocat et du notaire de communiquer ses soupçons de blanchiment d'argent se limite aux situations dans lesquelles : « il effectue une transaction financière **au nom ou pour le compte** d'un client et les informations dont il dispose ne sont **pas protégées par le secret professionnel** au sens de l'art. 321 CP » (art. 9 al. 2 P-LBA). Un avocat ou notaire effectue une transaction financière au nom ou pour le compte d'un client non seulement lorsqu'il agit en qualité d'intermédiaire financier mais aussi, par exemple, lorsque dans une activité de conseil il accepte un versement de son client sur son compte professionnel pour le transférer à un tiers. Le projet de révision ne définit toutefois pas quelles activités sont couvertes par le secret professionnel ; il revient à l'avocat ou au notaire de trancher au cas par cas.⁶¹ Sont généralement soumises au secret professionnel les activités dites typiques de l'avocat, notamment, mais pas seulement, celles explicitement exclues du champ d'application de la LBA par l'art. 2 al. 4 let. f P-LBA.

a) Potentielles limites et lacunes pour la lutte contre le blanchiment d'argent

L'obligation de communiquer des avocats et notaires ne s'appliquera que dans des cas exceptionnels. L'avocat qui n'exécute pas de transaction financière au nom ou pour le compte de son client n'aura pas à communiquer d'informations au MROS, quel que soit le contenu de son mandat ou de son activité.⁶² En revanche, les autres conseillers seront tenus de signaler les opérations suspectes lorsqu'ils *participent à des transactions financières* en lien avec les activités à risques nouvellement assujetties à la LBA. Si l'on se réfère au rapport de la CAJ-E, participer à une transaction financière comprend également le conseil relatif à cette transaction, et non pas uniquement l'exécution de cette transaction au nom ou pour le compte du client.⁶³ L'obligation de communiquer des avocats et

⁵⁹ GAFI 2019, [Lignes directrices de l'approche fondée sur les risques pour les professions juridiques](#), p. 21.

⁶⁰ Kern M., [Anwaltliche Tätigkeit und Geldwäschereibekämpfung](#), *Anwaltsrevue* 2 2022, p. 81-87.

⁶¹ Message du Conseil fédéral du 22 mai 2024, p. 167.

⁶² *Ibid.*, p. 166.

⁶³ Rapport de la CAJ-E du 15 mai 2025.

notaires devrait être plus étendue et porter sur les mêmes activités que celles des autres conseillers, sous réserve du secret professionnel. A défaut, il en résulterait une lacune précisément pour les acteurs les plus importants et une inégalité de traitement par rapport aux autres professionnels assujettis à la LBA.

Le secret professionnel est un principe fondamental de l'état de droit, garantissant la confidentialité des communications entre un client et son avocat – élément central pour établir une relation de confiance dans le cadre d'un conseil juridique ou d'une représentation en justice. Néanmoins, pour prévenir d'éventuels cas de blanchiment d'argent, il est nécessaire de veiller à ce que la protection du secret professionnel n'ouvre pas la porte à des abus. En effet, des criminels peuvent être tentés de recourir aux services d'un avocat ou d'un notaire justement dans le but de dissimuler leurs activités illicites, pensant que le secret professionnel constituera une barrière à toute investigation. Certains peuvent mandater un avocat, en préférence justement à d'autres professionnels, avec l'intention criminelle de dissimuler leurs activités et leur identité en se prévalant des protections apportées par le secret professionnel.⁶⁴ Or, lorsque des clients font appel aux services d'un avocat ou d'un notaire 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. Dans un tel cas, la protection juridique de la confiance entre client et avocat (ou notaire) n'est pas couverte par la *ratio legis* du secret professionnel. Le secret professionnel a pour but de protéger le client en cas de délit déjà commis, et non en cas de délit à commettre. Le client, que le secret professionnel doit protéger, abuse de l'institution en commettant un tel acte et ne mérite donc aucune protection.⁶⁵

Pour éviter de tels abus, de nombreux pays – comme l'Allemagne⁶⁶, la France⁶⁷ et la Grande-Bretagne⁶⁸ - prévoient une contre-exception explicite à la primauté du secret professionnel sur les obligations de communiquer des avocats dans le cadre de la lutte contre le blanchiment d'argent. De même, la réglementation européenne stipule que les avocats et notaires ne sont pas tenus de communiquer leurs soupçons lorsque ces informations ont été obtenues dans l'exercice d'activités soumises au secret professionnel, comme la défense et la représentation du client et le conseil juridique. Mais cette exception ne s'applique pas si l'avocat fournit des conseils dans le but de blanchir de l'argent ou s'il sait que le client fait appel à ses services dans ce but (contre-exception).⁶⁹ Introduire un tel garde-fou contre les abus permettrait de garantir le secret professionnel dans les situations légitimes tout en évitant qu'il ne soit abusé pour dissimuler des activités criminelles.

b) Conformité avec les recommandations du GAFI

La recommandation 23 du GAFI concerne les obligations de communiquer des professions juridiques. Les avocats et notaires doivent déclarer les opérations suspectes lorsque, au nom ou pour le compte d'un client, ils effectuent une transaction financière en lien avec des opérations à risque (création de société, achat et vente d'immeubles, etc.). La formulation de l'art. 9 al. 2 let. a P-LBA apparaît donc conforme aux recommandations du GAFI.

Selon le GAFI, les avocats et notaires ne sont pas obligés de déclarer les opérations suspectes lorsque les informations concernées ont été obtenues dans des circonstances couvertes par le secret professionnel, sous réserve de certaines limitations.⁷⁰ Chaque pays détermine ce qui relève du secret professionnel. En général, les informations obtenues dans le cadre de l'évaluation d'une situation juridique ou lors des activités de défense et de représentation dans le cadre de procédures judiciaires, administratives, d'arbitrage ou de médiation, ou en lien avec ces procédures, sont couvertes par le secret professionnel.⁷¹ Le GAFI souligne que les obligations en matière de lutte contre le blanchiment d'argent peuvent être mises en œuvre sans porter atteinte au secret professionnel.⁷² Il reconnaît que de nombreux pays prévoient des exceptions permettant aux professions juridiques de déclarer leurs soupçons sans encourir de pénalité ou de responsabilité, tandis que d'autres pays prévoient une exception à la

⁶⁴ GAFI 2019, p.29.

⁶⁵ Transparency International Schweiz 2018, p. 20.

⁶⁶ Art. 43 al. 2 et 30 al. 3 Geldwäschereigesetz.

⁶⁷ Art. L561-3 ch II du Code Monétaire et Financier.

⁶⁸ Proceeds of Crime Act (POCA) 2002, Art. 330 subsection 11.

⁶⁹ Règlement (UE) 2024/1624 du Parlement européen et du Conseil du 31 mai 2024 relatif à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme, Art. 70.

⁷⁰ GAFI 2019, p. 23.

⁷¹ GAFI 2012, Note interprétative de la recommandation 23, p. 104.

⁷² GAFI 2024, [Examen horizontal de la conformité technique des gardiens d'accès en matière de corruption](#), p.13.

communication si l'information est directement couverte par une revendication légitime de secret professionnel.⁷³ La formulation de l'art. 9 al. 2 let. b P-LBA semble également conforme aux standards du GAFI.

2.3.2 Obstacles à la supervision des avocats par les organismes d'autorégulation

Le respect des obligations des avocats en matière de lutte contre le blanchiment d'argent sera contrôlé par les organismes d'autorégulation (OAR) auxquels devront adhérer les professionnels nouvellement assujettis (art. 12 let. d P-LBA). Se pose ici aussi la question du respect du secret professionnel, indispensable pour la mise en place de cette surveillance.

Dans son projet initial, le Conseil fédéral permettait aux avocats et notaires de transmettre des informations protégées par le secret professionnel aux avocats et notaires chargés des contrôles LBA, eux-mêmes soumis au secret professionnel. Le Conseil des Etats a, pour sa part, introduit des conditions supplémentaires strictes à cette transmission : des indices objectifs de violation des obligations de diligence doivent exister, cela doit être absolument nécessaire pour le contrôle et le secret professionnel doit avoir été levé par un tribunal ou par le client (art. 18a al.3 P-LBA). De tels indices objectifs sont par exemple « l'absence de règlements internes appropriés ou de formations suffisantes, des connaissances insuffisantes en matière de LBA de la part des conseillers ou de leurs collaborateurs, l'absence de correction de manquements constatés lors d'un précédent contrôle, des informations externes telles que l'ouverture d'une procédure pénale ou disciplinaire, ou des informations issues du contrôle de l'avocat ou du notaire pour son activité d'intermédiaire financier ».⁷⁴

a) Potentielles limites et lacunes pour la lutte contre le blanchiment d'argent

En cherchant à renforcer encore davantage la garantie du secret professionnel, le projet du Conseil des Etats a complexifié le modèle de surveillance envisagé par le Conseil fédéral. Or, ce dernier avait été jugé conforme au respect du secret professionnel dans un avis de droit⁷⁵, ce qui soulève des interrogations sur les motivations réelles d'un tel durcissement des conditions. Ces conditions cumulatives nécessaires à la transmission d'informations posent des questions de praticabilité pour les OAR. Il faut ainsi veiller à ce que ces conditions n'aboutissent pas à une impossibilité de fait d'exercer une surveillance efficace, transformant la protection du secret professionnel en exonération quasi totale de contrôle pour une partie des activités des avocats.

b) Conformité avec les recommandations du GAFI

La recommandation 28 du GAFI recommande que les professions non-financières, y compris les professions juridiques, soient soumises à des dispositifs efficaces de surveillance pour garantir le respect de leurs obligations en matière de lutte contre le blanchiment d'argent. Les OAR devraient disposer des pouvoirs nécessaires pour remplir leurs fonctions, notamment des pouvoirs de surveillance mais devraient également respecter des normes professionnelles strictes, notamment des normes de confidentialité.⁷⁶ A ce titre, tant le modèle du Conseil fédéral que celui du Conseil des Etats pourraient répondre aux exigences du GAFI. Cependant, le GAFI précise que le mécanisme de contrôle devrait être efficace et inclure, au minimum, des procédures déterminées pour garantir une enquête rapide.⁷⁷ La nécessité d'une levée du secret professionnel par un tribunal ou un client, comme exigé par le Conseil des Etats, pourrait constituer un frein à la mise en œuvre de contrôles rapides et efficaces.

3. Conclusion et recommandations de Transparency Suisse

Il est essentiel de soumettre les conseillers, y compris les avocats et notaires, à des obligations de diligence et de communiquer au sens de la LBA, lorsqu'ils exercent des activités non financières telles que la création et la gestion de sociétés, ou le conseil pour la vente ou l'achat de biens immobiliers ou de sociétés. Le véritable enjeu ici n'est pas la pression internationale, mais le renforcement de la lutte contre le blanchiment d'argent. Il en va non seulement de l'intérêt général à une lutte effective contre le blanchiment d'argent, mais aussi de la protection des professions

⁷³ GAFI 2019, p. 29.

⁷⁴ Rapport de la CAJ-E du 15 mai 2025, p. 5.

⁷⁵ 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.

⁷⁶ GAFI 2012, note interprétative de la recommandation 28, p. 120.

⁷⁷ GAFI 2019, p. 66.

concernées. Le Parlement doit s'assurer que la révision atteigne véritablement le but visé : renforcer l'intégrité de la place financière suisse et prévenir l'utilisation abusive des services des professions non financières.

A cette fin, Transparency Suisse ne peut qu'encourager le Conseil national à entrer en matière et à améliorer le projet de révision sur plusieurs points clés. Transparency Suisse recommande de suivre le texte du Conseil fédéral pour ce qui est du champ d'application des obligations de diligence et de communiquer des conseillers et le processus de contrôle du respect de ces obligations. Transparency Suisse recommande en particulier de :

- Ne pas restreindre l'assujettissement des conseillers à la participation à des transactions financières et aux activités impliquant des entités non-opérationnelles/sociétés de domicile ;
- Supprimer les exceptions introduites par le Conseil des Etats et celles proposées par la CAJ-N, en particulier celles concernant les transactions immobilières. Celles-ci comportent un risque élevé de blanchiment d'argent dans toutes les configurations (indépendamment des montants ou des relations familiales ou autres) et le blanchiment d'argent a des répercussions sociales importantes dans ce secteur (p.ex. pression sur les prix de l'immobilier et les loyers) ;
- Renoncer aux exigences excessives imposées aux organismes d'autorégulations en matière de contrôle, notamment à la levée préalable du secret professionnel par un tribunal, afin de ne pas retarder ou compliquer les procédures, et notamment parce que les OAR sont eux-mêmes liés par le secret professionnel.

Les limites introduites par le Conseil des États compromettent la sécurité juridique, soulèvent des problèmes d'interprétation et de mise en œuvre, et apparaissent difficilement compatibles avec les recommandations du GAFI, d'autant plus qu'elles ne s'appuient sur aucune évaluation des risques publiée ou autre justification transparente.

Transparency Suisse regrette par ailleurs que ni le projet initial, ni sa version actuelle, ne prévoient de garde-fou contre l'abus du secret professionnel dans les cas où l'avocat ou le notaire sait que ses conseils sont sollicités pour blanchir de l'argent. Une telle contre-exception, prévue dans de nombreux pays, est indispensable pour garantir que le secret professionnel ne soit pas instrumentalisé à des fins criminelles. Transparency Suisse regrette également que l'obligation de communiquer ne s'applique qu'aux cas où l'avocat ou le notaire exécute une transaction financière au nom ou pour le compte du client, ce qui exclut de nombreuses situations à risque.

Il serait malavisé que la Suisse ne comble, une fois de plus, que les lacunes les plus criantes de la loi pour réussir – éventuellement de justesse – la prochaine évaluation du GAFI en 2027/2028. Cela n'empêcherait probablement pas que des acteurs suisses défraient à nouveau la chronique lorsqu'éclateront les prochains grands scandales de corruption. Il faut remédier à cette éventualité, faute de quoi la communauté internationale ne relâchera pas la pression, et la réputation internationale de la Suisse, ainsi que celle de sa place financière, continueront à en pâtir. En tant que place financière de premier plan, la Suisse doit assumer ses responsabilités, renforcer de manière crédible et ambitieuse sa législation, et lutter énergiquement contre le blanchiment d'argent. Il est temps de combler, enfin et efficacement, les lacunes persistantes de la loi.

Auteure : Roméa Alonso, collaboratrice scientifique, Transparency International Suisse

Collaboration : Urs Thalmann, directeur, Transparency International Suisse

Le commentaire est disponible en français et en allemand (version légèrement raccourcie) sur notre site : www.transparency.ch