

**Traduction de la version originale
allemande ;
Version non-soumise aux autorités**

MM/RR/GR

Berne, le 29 novembre 2023

Prise de position de la Fédération suisse des avocats (FSA) concernant la Loi fédérale des personnes morales et l'identification des ayants droit économiques (Loi sur la transparence des personnes morales ; LTPM)

Madame la Conseillère fédérale,
Madame, Monsieur,

La FSA vous remercie de l'avoir invitée à participer à la procédure de consultation sur la LTPM. Sa prise de position est la suivante :

1. Remarques liminaires

Les barreaux suisses, représentés par la FSA, sont favorables à une lutte efficace contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme.

Dans la perspective de l'avant-projet qui nous est soumis aujourd'hui, plusieurs discussions ont été menées entre le SFI et un large groupe d'experts de la FSA et de la Fédération suisse des notaires (FSN). La FSA a défendu la position selon laquelle il fallait soutenir un développement raisonnable du dispositif anti-blanchiment, mais elle a rapidement eu le sentiment que le SFI partait de l'idée que le législateur devait, en application des recommandations du GAFI, intervenir de toute urgence. La FSA s'est alors efforcée d'obtenir des explications pertinentes quant à cette nécessité d'agir aussi rapidement. Toutefois, aucun échange n'a eu lieu sur cette question centrale de l'urgence ou non de modifier notre législation. La FSA ne s'est pas vue soumettre l'avant-projet et ses modalités, ni même les grandes directions que celui-ci prenait. Notre fédération n'a donc pas été associée aux travaux du SFI en vue de la préparation de cet avant-projet. Nous le regrettons vivement. Notre intérêt à participer à l'élaboration d'un futur message de qualité demeure cependant intact. Nous partons de l'idée que le Conseil fédéral vise lui aussi un projet de loi qui se fera cette fois-ci en étroite concertation avec la profession d'avocat, représentée par la FSA.

L'avant-projet de LTPM sur lequel nous nous prononçons est mis en consultation deux ans à peine

après les débats parlementaires sur la dernière révision de la LBA. L'un des principaux objectifs consiste manifestement à surmonter l'opposition que notre profession avait exprimée au projet de loi précédent. En témoigne le fait que les dispositions essentielles sur les obligations de diligence qualifiées (transactions financières à déclaration obligatoire et surveillance en fonction du risque de blanchiment d'argent) se trouvent désormais ancrées dans la loi sur les avocats (LLCA). La majeure partie des avocates et des avocats suisses est soumise à cette loi. À ce titre, il faut saluer l'engagement clair du rapport explicatif en faveur du secret professionnel de l'avocat.

En revanche, s'agissant de la participation des avocats au blanchiment d'argent et au financement du terrorisme, il manque toujours une réflexion approfondie sur le dispositif helvétique déjà en vigueur en Suisse. Pour son activité d'intermédiaire financier, l'avocat est soumis sans restriction à la LBA et à la disposition pénale de l'art. 305^{er} CP. En outre – et ce point est cardinal – tous les avocats et avocates sont punissables s'ils participent à des transactions présentant le risque de servir au blanchiment d'argent ou à des délits fiscaux qualifiés (art. 305^{bis} CP), y compris en tant qu'instigateur ou complice. En ce qui concerne la faculté de reconnaître l'origine criminelle des avoirs, le dol éventuel suffit. L'infraction peut aussi être réalisée si l'avocat omet d'identifier l'origine des avoirs. L'avocate ou l'avocat est considéré comme une personne suffisamment bien formée et disposant de connaissances et d'expériences spécifiques pour évaluer à bon escient le contexte économique-juridique. La présomption d'identifier rapidement l'origine criminelle et de l'accepter en tant que telle ne sera que difficilement réfragable. Dans ce contexte, on peut s'attendre à ce que l'avocate ou l'avocat identifie les transactions suspectes et ne participe d'aucune façon à des actes de blanchiment. Dans le cas contraire, il ou elle ne peut invoquer le secret professionnel pour empêcher les autorités compétentes d'ouvrir une enquête pénale. Ce dispositif est étroitement lié à l'obligation faite à l'avocate ou à l'avocat d'exercer sa profession avec soin et diligence en application de l'art. 12 let. a LLCA. Le nouveau Code suisse de déontologie de la FSA (CSD), entré en vigueur le 1^{er} juillet 2023, concrétise cette obligation à plusieurs égards, y compris en matière de blanchiment d'argent. Au regard de l'art. 6 al. 1 CSD, l'avocat exerce sa profession en conformité à l'ordre juridique. Il lui est interdit de participer à des transactions financières ou de les favoriser lorsque la loi les réprime. L'art. 8 al. 1 et 2 CSD lui impose de refuser les mandats incompatibles avec ces principes. En outre, il ou elle doit vérifier avec toute la diligence requise l'identité de ses clients et prendre toutes les mesures supplémentaires pour détecter d'éventuels conflits d'intérêts passibles de sanctions sévères. Ceci inclut une identification en profondeur des ayants droit économiques.

À cela s'ajoutent les différentes mesures légales introduites en Suisse pour renforcer le dispositif anti-blanchiment depuis le rapport national du GAFI en 2016. Ces mesures l'ont d'ailleurs conduit à revoir son évaluation de la Suisse, en passant de la note *partially compliant* à celle de *largely compliant* lors du dernier rapport national d'octobre 2023.

Pour la FSA, l'objectif de l'avant-projet consiste, d'une part, à consolider le dispositif anti-blanchiment afin d'empêcher de manière fiable que des avocates et des avocats soient utilisés en Suisse pour le blanchiment d'argent, le financement du terrorisme ou des délits fiscaux qualifiés. La FSA se rallie sans réserve à cette ambition. D'autre part, il s'agit de renforcer la réputation internationale de la Suisse à l'aide de son dispositif anti-blanchiment, en particulier dans l'expectative des nouvelles évaluations qui seront émises dans le prochain rapport national du GAFI (probablement en 2027). Certes, la FSA souscrit à cette seconde préoccupation, car la réputation internationale revêt la plus haute importance pour la place économique et financière suisse. En revanche, la FSA met en garde contre un assujettissement des avocats qui s'appuierait

uniquement et sans s'interroger sur le libellé de la R. 22, sous prétexte que d'autres pays – qui luttent eux aussi contre le blanchiment d'argent – ont procédé de la sorte.

La FSA souhaite contribuer de manière constructive à la réalisation de ces deux objectifs du projet de LTPM. Pour ce faire, la profession d'avocat considère que les exigences suivantes doivent être mises en œuvre judicieusement :

- Les avocates et les avocats doivent être soumis aux obligations de diligence prévues par la législation anti-blanchiment (en particulier celles du *KYC* ; cf. *infra*) lorsqu'ils participent, dans le cadre de leurs activités de conseil, à des transactions présentant un risque accru de blanchiment d'argent ou d'infractions fiscales qualifiées. Cette question doit être réglée par la loi et non par le biais d'ordonnances du Conseil fédéral ou des départements fédéraux ;
- Le secret professionnel doit être préservé et aucunement affaibli par l'application de normes anti-blanchiment ;
- La surveillance doit être exercée de manière appropriée et efficace, sur la base d'une évaluation concrète fondée sur le risque.

La FSA est d'avis qu'il est nécessaire de travailler intensément sur le projet afin de mettre en œuvre ces directives. Elle est prête à participer aux démarches nécessaires à cet effet. En fin de compte, l'idée est de pouvoir soumettre au Parlement un message qui aura été soutenu par la profession d'avocat. La FSA demande par conséquent que les discussions avec le SFI et d'autres services éventuels de l'administration fédérale reprennent rapidement après l'expiration du délai de consultation, afin de garantir des échanges techniques de qualité en vue d'un message amélioré.

2. Soutien de la FSA à un registre de transparence

La FSA voit dans ce projet une opportunité de densifier le réseau des mesures anti-blanchiment et de préciser les obligations qui y sont liées.

La FSA salue en particulier la création d'un registre plus transparent qui, dans la mesure où il est également garanti au niveau international, devrait profondément simplifier la recherche des ayants droit économiques pour tous les *gatekeepers* potentiels.

Ce registre devra toutefois être assorti d'une sorte de « foi publique » afin que les *gatekeepers* puissent s'y fier valablement. Autrement dit, toute personne doit pouvoir partir de l'idée que les recherches et constatations confirmées par ce registre sont bien exactes.

La solution technique qui assurera l'accès et la mise à jour de ce registre constituera un défi majeur. L'avant-projet reste malheureusement muet à ce sujet. Il s'agit pourtant de deux conditions essentielles pour que les mesures puissent atteindre toute leur efficacité.

3. Soutien de la FSA à une précision du KYC pour les avocats

Dans le même contexte, la FSA est favorable à une extension ou à une précision des règles d'*identification du client* (en référence à la règle du *know your client*, ci-après *KYC*). Connaître son client et le but des conseils qu'il demande fait déjà partie des devoirs de l'avocate ou de l'avocat en vertu du droit professionnel actuel. Il s'agit également d'une exigence centrale si l'on veut

empêcher efficacement les avocats d'être victimes d'abus.

Les nouveaux art. 8c al. 1 et 13b AP-LBA prévoient à juste titre que l'étendue et le contenu des clarifications à effectuer en application du KYC doivent être déterminés au cas par cas, à l'aide d'une évaluation concrète du risque (*risk-based approach*). Toutefois, les deux lois laissent au Conseil fédéral le soin de régler les détails par voie d'ordonnance. Nous considérons que cette délégation de compétence abstraite est hautement problématique. La FSA préconise donc que les obligations de diligence en lien avec le risque de blanchiment doivent être réglées de manière précise directement au niveau législatif (et non pas seulement dans une ordonnance).

4. Consolidation du dispositif anti-blanchiment comme ligne directrice des interventions législatives

Le projet propose, d'une part, des extensions et des concrétisations de la LBA pour les conseillères et conseillers et, d'autre part, de nouvelles dispositions pour les avocates et avocats dans la LLCA. Selon la FSA, ces deux mesures sont prises dans l'intention de soumettre à l'avenir également les avocates et les avocats aux obligations de diligence qualifiées, à la déclaration des cas suspects (obligation toutefois limitée par le secret professionnel) et à la surveillance des organes de contrôle prévus à cet effet.

Outre le fait qu'il en résulterait pour l'avocate ou l'avocat un régime que la FSA n'estime pas suffisamment clair et uniforme (cf. *infra* ch. 4.4), le dispositif anti-blanchiment déjà en place et qui a fait ses preuves dans de nombreux domaines risque d'être affaibli par le nouveau concept ou que sa mise en œuvre en soit rendue plus difficile. La FSA s'oppose à ces conséquences fâcheuses.

Lors de débats approfondis en 2021 et 2022, le Conseil des États et le Conseil national ont déjà reconnu qu'avec les mécanismes de contrôle de la LBA en vigueur, qui vont de pair avec le système de déclaration obligatoire au MROS et les dispositions du CP sur le blanchiment d'argent, la Suisse a assumé un rôle de pionnière particulièrement efficace dans la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme. Par ailleurs, notre pays a désormais comblé la dernière lacune sur les sociétés de domicile, puisqu'il a renforcé les règles de transparence et supprimé les actions au porteur. Ces éléments, et notamment le fait que le catalogue des critères pour les transactions financières établi par la LBA correspond largement à celui du GAFI, ont incité le Parlement à rejeter à une forte majorité l'assujettissement des conseillers à la LBA.

Dans ce contexte, si l'on souhaite optimiser la situation en soumettant les avocates et les avocats qui n'agissent pas en tant qu'intermédiaires financiers aux obligations qualifiées de la LBA, il faut commencer par une analyse minutieuse du dispositif anti-blanchiment en vigueur et sa réalisation dans la pratique. Une extension des mesures doit s'appuyer sur des raisons concrètes et transparentes. Par ailleurs, la mise en œuvre doit être conçue de manière à pouvoir s'intégrer dans les particularités de l'ordre juridique suisse. Telle doit être l'ambition commune.

5. Faiblesses en examinant l'ensemble du projet

5.1 Inviolabilité du secret professionnel

Comme il l'avait fait le 26 juin 2019 dans son rapport explicatif sur la modification de la LBA, le Conseil fédéral réaffirme aujourd'hui le rôle de l'avocat et de l'avocate dans l'État de droit et

souligne l'importance d'un secret professionnel absolu. Cette profession de foi est cruciale et doit être mise en œuvre de manière cohérente dans le projet de loi.

Selon l'art. 14 AP-LLCA, les autorités cantonales de surveillance doivent effectuer des contrôles pour vérifier le respect des nouvelles obligations de la LLCA. Pour les avocates et les avocats soumis à la LBA, ce contrôle est réalisé par les OAR (art. 12 al. 1 let. 3 AP-LBA). Tant la LLCA que la LBA prévoient que le secret professionnel de l'avocat ne sera pas opposable à l'autorité de surveillance ou de contrôle (art. 14 al. 3 AP-LLCA et 18a al. 3 AP-LBA). Les réglementations sont toutefois différentes. En cas d'assujettissement à la LBA, le secret professionnel n'est pas opposable aux autorités cantonales de surveillance. À l'égard des OAR, il n'est pas opposable aux deux conditions suivantes : d'une part, la personne chargée du contrôle doit elle-même être un avocat soumis au secret professionnel ; d'autre part, les informations fournies doivent être *strictement nécessaires* au contrôle.

La FSA considère que cette différence de réglementation n'est ni appropriée ni pertinente. Manifestement, le Conseil fédéral part de l'idée que le secret professionnel, à la lumière du droit positif, n'est déjà pas applicable dans les procédures devant les autorités de surveillance prévues par la LLCA. Ce faisant, il ne tient pas compte du fait que le secret professionnel est limité dans les procédures dans lesquelles les autorités de surveillance interviennent sur dénonciation ou lorsqu'elles ont connaissance de faits litigieux du point de vue du droit de la profession, et que l'avocate ou l'avocat doit pouvoir se défendre librement dans ce contexte procédural. La situation serait toutefois très différente si l'on confiait aux autorités de surveillance une fonction de contrôle proactive. Ces autorités publiques interviendraient alors de leur propre chef pour surveiller et contrôler l'activité de l'avocat ou de l'avocate. Dans ce cas, il y a une atteinte claire au secret professionnel, d'autant plus qu'aucune condition n'est fixée à cet égard (à l'inverse de l'AP-LBA).

Dans l'avant-projet, les avocates et avocats qui sont soumis à la LBA, sont contrôlés par l'OAR en tant que *conseillers*. Le fait que ce sont des confrères et des consœurs qui effectuent ces contrôles correspond à un processus déjà bien rodé pour les avocates et avocats actifs dans l'intermédiation financière. Dans la pratique, cette solution est mieux acceptée qu'un contrôle étatique. Pour mémoire, le secret professionnel n'autorise pas la divulgation d'informations protégées à un confrère ou une consœur (y compris si celui-ci est lui-même soumis au secret professionnel), de sorte qu'il est indispensable d'ancrer une restriction dans la loi. C'est ce qu'a fait le Conseil fédéral : le secret professionnel ne peut être levé que pour la transmission d'informations *strictement nécessaires* pour l'activité de contrôle. Cette réglementation n'est toutefois guère satisfaisante dans la pratique. D'une part, la qualification *strictement nécessaires* peut rapidement manquer de clarté suivant la situation. D'autre part, il appartiendra à chaque OAR de décider ce qu'il considère comme informations *strictement nécessaires* à son activité de contrôle. De l'avis de la FSA, cette approche laisse trop de place à des dérogations au cas par cas.

Les transactions financières à déclaration obligatoire au MROS sont également problématiques. Certes, l'obligation de communiquer des informations soumises au secret professionnel est supprimée. Il existe toutefois le risque que des éléments protégés dans la pratique soient de plus en plus soustraits au secret professionnel, en raison de l'amplification des activités d'avocat considérées comme « simplement accessoires ». En outre, la manière dont le secret professionnel doit être appliqué aux avocates et avocats non-inscrits au registre reste peu claire. Selon l'avant-projet, ils et elles ne sont soumis qu'à la LBA, à l'exclusion de la LLCA. Là aussi, il convient d'examiner attentivement ces questions et de proposer des solutions congruentes. Enfin, dans le cas de mandats comprenant à la fois des activités à déclaration obligatoire et des activités qui en

sont exemptées, la délimitation sera d'autant plus difficile à opérer dans la pratique. L'avocate ou l'avocat risque donc en permanence de violer soit son secret professionnel, soit son éventuelle obligation de déclarer la transaction financière, avec toutes les sanctions que cette situation ambiguë implique.

L'avant-projet veut introduire un motif justificatif pour la levée du secret professionnel au niveau du droit fédéral. Les exceptions à l'obligation de confidentialité ne doivent pas périlcliter cet objectif d'importance constitutionnelle. Le secret professionnel de l'avocat doit primer les droits à l'information de l'État ou de tiers. L'espace de communication ainsi protégé entre le client et l'avocat est *la condition sine qua non* de la réalisation du droit d'être entendu et de l'accès à la justice, le tout contribuant au bon fonctionnement de l'État de droit. Ces principes ont été retenus à moult reprises par le Tribunal fédéral.

L'accès à la justice revêt une priorité de première importance. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle le législateur a créé un secret professionnel pour les avocates et les avocats. Celui-ci est absolu et s'applique également à l'endroit des autorités et des tribunaux. Conformément au principe de la souveraineté de la volonté du client, c'est à lui qu'il appartient en premier lieu de disposer d'informations confidentielles. La levée du secret par l'autorité de surveillance est subsidiaire par rapport au consentement du client. La condition préalable est l'impossibilité ou le refus de la levée par le client. L'autorité de surveillance ne peut délier l'avocat de son secret qu'en présence de l'un des trois motifs justificatifs prévus par la loi (abus, légitime défense et état de nécessité). Il convient d'en tenir compte dans le projet de loi. La FSA est disposée à discuter ensemble de l'aspect du secret professionnel lors de l'élaboration d'un projet amélioré et à contribuer au développement de solutions appropriées.

5.2 L'assujettissement des conseillers à plusieurs textes de loi contribue à l'insécurité juridique et affaiblit le dispositif anti-blanchiment

Le fait de vouloir superposer et multiplier à l'envi des règles comme nouvelle base légale (LLCA et LBA) – que ce soit à l'endroit des autorités qui édictent des normes (FINMA et Conseil fédéral), des autorités de surveillance (FINMA, autorités cantonales de surveillance, OAR et DFF) ou de celles qui prononcent des sanctions (FINMA, autorités cantonales de surveillance, OAR et DFF) – ne peut conduire qu'à un pot-pourri juridique, dont les conséquences seront néfastes non seulement pour les personnes assujetties, mais aussi pour les nouvelles autorités.

Les avocates et les avocats sont assujettis une première fois à la LLCA, puis une seconde fois en tant que conseillers à la LBA. Outre le fait que créer des doublons est contreproductif dans la mise en œuvre, les deux avant-projets ne comportent pas, comme déjà souligné lors de la dernière révision de la LBA, de définitions précises sur les éléments constitutifs (« préparer ou exécuter ») ni d'une délimitation suffisamment explicite pour savoir s'il s'agit d'un conseil fourni avant ou pendant une procédure judiciaire. Les informations obtenues lors de la phase soumise à la LBA sont-elles à nouveau protégées lors de la phase postérieure à une procédure judiciaire ? Qu'en est-il dans le cas inverse, lorsque des conseils sont donnés en aval d'un mandat judiciaire ? L'avant-projet mis en consultation reste muet sur ces problèmes quotidiens, qui sont pourtant essentiels pour une réglementation et une délimitation précise de l'assujettissement de la profession d'avocat.

Il n'est notamment pas clair si seuls les avocats non-inscrits, c'est-à-dire ceux pour lesquels la LLCA n'est pas applicable, doivent être soumis à la LBA. Compte tenu de la teneur de l'art. 1 al.

3^{bis} AP-LBA, la question reste ouverte. Celle de savoir si l'art. 2b al. 3 AP-LBA permet de clarifier la situation reste également ouverte. Un double assujettissement signifierait que toutes les avocates et tous les avocats inscrits en Suisse seraient soumis aux obligations et aux contrôles respectifs de la LBA et de la LLCA, ce qui semble peu judicieux et pose de sérieux problèmes d'application du droit, sans parler du cumul de réglementation sur le traitement en tant qu'intermédiaire financier et en tant que conseiller sous la LBA (art. 2b al. 3 AP-LBA). Là aussi, il vaut la peine d'examiner toutes ces questions et de réfléchir une nouvelle fois à la manière qui permettra d'aboutir à une réglementation cohérente.

5.3 Remise en question infondée du bon fonctionnement de l'autorégulation

Avec l'ambition de créer une réglementation unique, les spécificités des branches professionnelles ne sont plus prises en compte. Un élément essentiel de l'autorégulation est ainsi supprimé. Or, le *one size fits all* ne fonctionne pas en matière d'obligations de diligence.

En retirant aux OAR la compétence de prononcer des amendes, on les prive d'un important moyen de contrôle et de discipline. L'idée que les procédures de sanction puissent être menées par le DFF, avec un délai de prescription de sept ans, méconnaît le caractère d'une sanction disciplinaire qui doit avoir un effet immédiat et en temps réel. Or, la solution envisagée comporte le risque que d'autres mesures ne fassent pas l'objet d'une décision définitive pendant une période excessivement longue en raison des possibilités de recours, ce qui compromet l'effet de contrôle escompté.

L'avant-projet prévoit plusieurs nouvelles compétences en matière de surveillance et de sanction des conseillers et des intermédiaires financiers. Ainsi, les autorités cantonales de surveillance reprennent les tâches liées aux avocats et avocates. Le DFF doit examiner et sanctionner le comportement fautif dans le cadre d'une procédure. Celle-ci s'accompagne d'une certaine « fixation du droit » par le truchement des décisions directrices qui sont arrêtées. Ce foisonnement de compétences accroît pourtant le risque d'une appréciation divergente des faits, alors qu'ils peuvent être matériellement comparables. Ce système de règles imprécises constitue un inconvénient majeur pour la place financière, difficilement gérable pour les personnes assujetties, dès lors qu'il leur est impossible de prévoir ce qui sera vraisemblablement appliqué. De surcroît, ce manque de clarté au sujet des compétences retardera les procédures, ce qui n'est pas le cas avec la solution en vigueur.

Il semble peu judicieux de laisser aux autorités cantonales de surveillance la compétence d'examiner les questions de conformité à la LBA. Non seulement cela créerait un patchwork fédéral, dans lequel les exigences matérielles relatives aux obligations de diligence pourraient être interprétées différemment d'un canton à l'autre. Mais surtout, les autorités cantonales de surveillance, dans leur composition actuelle, ne disposent pas des ressources nécessaires pour remplir de manière efficace et fiable la tâche importante que représente la surveillance des avocats et des avocates en matière de LBA.

Plus concrètement, il n'est guère concevable de mettre en place pour chaque canton un organe composé de personnes compétentes pouvant se charger de ladite surveillance. Les OAR ont réussi à engager suffisamment d'avocats et d'avocates répondant aux exigences d'expérience et de savoir-faire professionnel. En revanche, il n'est pas certain que de telles ressources humaines puissent être trouvées. Les membres des autorités de surveillance devraient d'ailleurs remplir, à tout le moins, les mêmes conditions que celles qui sont exigées des réviseurs de l'OAR. À noter

que, dans certains cantons, les autorités de surveillance sont composées de juges ou de fonctionnaires, ce qui rend encore davantage problématique le fait que le secret professionnel ne leur soit pas opposable.

En outre, le problème du « *forum shopping* » se pose, dans la mesure où il est possible pour une avocate ou un avocat de déménager dans un canton où l'autorité de surveillance est supposée faible ou plus bienveillante, afin de remplir plus facilement les conditions.

La question des études d'avocats établies dans plusieurs cantons n'est pas non plus résolue. Quelle est la réglementation applicable ?

Enfin, il convient de souligner l'augmentation massive des coûts engendrés par l'installation de nouvelles autorités de surveillance. Certaines études d'avocats verront en effet la totalité ou la quasi-totalité de leurs activités (droit de l'immobilier et M&A, par exemple) soumise à surveillance et aux nouvelles obligations KYC, d'organisation et de formation. Le rapport explicatif reste muet à ce sujet, de même que les besoins vertigineux en ressources supplémentaires auxquelles il faut s'attendre non seulement dans les études d'avocats mais aussi au sein des OAR et des autorités de surveillance.

La FSA peut comprendre la volonté du Conseil fédéral à surmonter l'opposition des avocates et des avocats à un assujettissement en intégrant les dispositions relatives au blanchiment d'argent directement dans la LLCA. Pour un avocat ou une avocate, un assujettissement à la LLCA peut effectivement être « plus facile à digérer » qu'un assujettissement à la LBA. Compte tenu des enjeux, la FSA n'accorde toutefois pas une importance prépondérante à cette argumentation, qui relève davantage de la psychologie professionnelle. La FSA est d'avis qu'il faut lever toutes les ambiguïtés et difficultés pratiques que présente l'avant-projet dans cette réglementation multiforme.

5.4. La surveillance en particulier

5.4.1 Aperçu

Le projet vise à soumettre les avocates et les avocats à une surveillance et à des obligations de diligence en matière de blanchiment d'argent.

L'avant-projet prévoit d'inscrire dans la LLCA les règles de surveillance applicables aux avocates et avocats inscrits à un registre, tandis que celles et ceux non-inscrits seraient soumis à la nouvelle LBA. Les autorités cantonales de surveillance, à l'égard desquelles le secret professionnel ne s'applique pas (cf. toutefois le ch. 5.1 *infra*), exerceront la surveillance en matière de blanchiment d'argent sur les avocates et avocats inscrits à un registre, et ce avec une compétence étendue en matière de sanctions (art. 17a AP-LLCA). Pour les avocates et les avocats soumis à la LBA (ils sont ici considérés comme des *conseillers*), les OAR doivent certes exercer la compétence de surveillance, mais sans compétence propre en matière de sanctions (art. 19 et 19b AP-LBA).

Il est prévu que l'action de l'OAR, qui relevait jusqu'à présent du droit privé, soit désormais conçue comme une compétence administrative. Cela signifie que la voie juridique passera par le Tribunal administratif fédéral. Toutefois, en cas d'infraction, les OAR se verront retirer la compétence d'infliger des sanctions (amendes). En lieu et place, il ne leur restera que la compétence de prendre des mesures.

Le projet mis en consultation conduit à un assujettissement pour un grand nombre d'avocats, sans

qu'il y ait pour eux de risque pertinent de blanchiment d'argent ou de financement du terrorisme ou de délinquance fiscale. Les problèmes qui en découlent dans la pratique n'ont pas été pris en compte. Cela pourrait entraîner des défis supplémentaires pour la profession d'avocat et nuire à l'efficacité des mesures proposées.

D'une manière générale, la FSA juge critique le fait que le dispositif anti-blanchiment organisé par le droit privé, conçu sur l'autorégulation et mis en œuvre de manière très efficace, soit rompu au profit d'une solution hybride comportant de nombreuses interfaces et donc des foyers de conflits en termes d'application et de compétences. Il serait préférable de procéder aux ajustements nécessaires en intervenant ponctuellement de manière non invasive, tout en maintenant les bases du dispositif anti-blanchiment déjà en place.

5.4.2 Nouvelle réglementation des avocats en matière de blanchiment d'argent

a. Synthèse liminaire des nouvelles mesures

L'avant-projet mis en consultation prévoit l'introduction de nouvelles obligations de diligence et d'une nouvelle surveillance pour la profession dans le cadre de la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme. Ces mesures s'appliquent à l'exercice de certaines activités jugées à risque, aussi bien pour les avocates et les avocats inscrits à un registre qu'à ceux qui ne le sont pas. Les obligations de diligence s'inspirent de celles qui sont prévues par la LBA pour les IF. Quant à la surveillance de ces mesures anti-blanchiment, elle serait exercée par les autorités cantonales de surveillance déjà en place dans la mesure où la LLCA est applicable, c.-à-d. pour les avocates et les avocats inscrits à un registre cantonal. Quant à la LBA, elle s'applique aux autres membres de la profession, avec les règles de surveillance et de sanction qu'elle prévoit.

b. Champ d'application prévu et obligations de diligence raisonnable

L'exercice de certaines activités par l'avocate ou l'avocat déclenche de nouvelles obligations de surveillance et de diligence. Il s'agit des activités suivantes :

Selon AP-LLCA pour les avocats inscrits à un registre	Selon AP-LBA pour les avocats non inscrits à un registre
<p><u>Champ d'application :</u> Préparation ou exécution d'une transaction pour le compte et au nom d'un client en rapport avec :</p>	<p><u>Champ d'application :</u> Préparation ou exécution d'une transaction pour le compte et au nom d'un client en rapport avec :</p>

Selon AP-LLCA pour les avocats inscrits à un registre	Selon AP-LBA pour les avocats non inscrits à un registre
<p>I la vente ou l'achat d'un immeuble ;</p> <p>II la création ou l'établissement d'une société, d'une fondation ou d'un trust ;</p> <p>III la gestion ou l'administration d'une société, d'une fondation ou d'un trust ;</p> <p>IV l'organisation des apports d'une société ;</p> <p>V la vente ou l'achat d'une société ;</p> <p>VI la mise à disposition d'une adresse ou de locaux destinés à servir de siège à une société, une fondation ou un trust ;</p> <p>VII le fait d'agir en tant qu'actionnaire pour le compte d'un tiers.</p>	<p>I la vente ou l'achat d'un immeuble ;</p> <p>II la création ou l'établissement d'une société, d'une fondation ou d'un trust ;</p> <p>III la gestion ou l'administration d'une société, d'une fondation ou d'un trust ;</p> <p>IV l'organisation des apports d'une société ;</p> <p>V la vente ou l'achat d'une société.</p> <p>Fournir à titre professionnel les prestations suivantes aux clients :</p> <p>a. la mise à disposition d'une adresse ou de locaux destinés à servir de siège d'une société, une fondation ou un trust ;</p> <p>b. le fait d'agir en tant qu'actionnaire pour le compte d'un tiers.</p>
<p><u>Obligations de diligence :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Vérification de l'identité du client ; ▪ Identification de l'ayant droit économique ; ▪ Identification de l'objet et du but de l'activité ; ▪ Obligation d'établir et de conserver des documents ; ▪ Obligation de prendre des mesures organisationnelles ; ▪ Déclaration obligatoire au MROS en cas de soupçon de blanchiment d'argent lors de l'exécution d'une transaction financière qui n'est pas soumise au secret professionnel ; ▪ Concrétisation des obligations de diligence par le Conseil fédéral. 	<p><u>Obligations de diligence :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Vérification de l'identité du client ; ▪ Identification de l'ayant droit économique ; ▪ Identification de l'objet et du but de l'activité ; ▪ Obligation d'établir et de conserver des documents ▪ Obligation de prendre des mesures organisationnelles ; ▪ Déclaration obligatoire au MROS en cas de soupçon de blanchiment d'argent lors de l'exécution d'une transaction financière qui n'est pas soumise au secret professionnel ; ▪ Concrétisation des obligations de diligence par le Conseil fédéral.

Nous souhaitons attirer votre attention sur les points suivants :

Il existe des divergences entre les activités répertoriées dans l'AP-LLCA et l'AP-LBA. Ces différences entraîneront immanquablement des incertitudes et des incohérences dans l'application et l'interprétation des lois, avec pour corollaire de compliquer à outrance le droit.

Les activités du catalogue, en relation avec l'objectif qui y est lié selon le rapport explicatif, conduisent à un assujettissement pour ainsi dire illimité. Autrement dit, toute activité d'avocat présentant un lien (même ténu) avec les activités du catalogue entraîne l'assujettissement. Un simple conseil suffit et il n'est pas nécessaire de participer à une transaction financière. À noter que l'activité de l'avocate ou de l'avocat actif en droit immobilier ou dans les fusions & acquisitions sera intégralement ou quasi intégralement soumise au nouveau dispositif. Sont concernées par ailleurs les activités d'avocat relevant du droit économique, mais aussi celles qui n'ont qu'un rapport indirect avec les activités du catalogue. Il s'agit par exemple de l'exécution testamentaire qui porte sur la succession de sociétés anonymes ou, en présence d'un mandat judiciaire, lorsque les conséquences d'un jugement sur un groupe d'entreprises sont analysées et que des mesures sont planifiées à cet effet. Sont également assujettis, par exemple, les avocates et les avocats spécialisés dans le divorce qui, dans le cadre de la séparation des époux dont ils sont les intermédiaires, transfèrent des biens immobiliers ou des parts d'entreprises entre eux ou à des tiers.

Les activités exercées dans le cadre de procédures judiciaires, pénales, administratives ou arbitrales doivent demeurer expressément exclues. La question de savoir comment la délimitation doit se faire entre les activités assujetties et celles qui ne le sont pas reste toutefois ouverte et sera dans la pratique très difficile, sinon impossible à résoudre.

c. Solution de surveillance prévue par l'avant-projet

Les avocates et les avocats qui exercent des activités du catalogue doivent être soumis à une surveillance particulière en matière de blanchiment d'argent. Voici comment cette surveillance sera exercée :

Selon AP-LLCA pour les avocats inscrits à un registre	Selon AP-LBA pour les avocats non inscrits à un registre
Autorités cantonales de surveillance des avocates et des avocats déjà en place, qui vérifient également le respect des obligations de diligence.	Organismes d'autorégulation (OAR) qui vérifient le respect des obligations de diligence.
L'avocate ou l'avocat ne peut pas invoquer son secret professionnel à l'encontre de l'autorité cantonale de surveillance.	Pour garantir le secret professionnel, les OAR doivent faire effectuer les contrôles par des réviseurs qui sont eux-mêmes avocates ou avocats. À noter néanmoins que les informations <i>strictement nécessaires au contrôle</i> devront être divulguées par les avocates et avocats non-inscrits.
Droit public, comme aujourd'hui.	Les fonctions des OAR relèvent désormais du droit administratif (et non plus du droit privé). Les OAR rendent des décisions au sens de l'art. 5 PA, susceptibles de recours devant le Tribunal administratif fédéral.

Selon AP-LLCA pour les avocats inscrits à un registre	Selon AP-LBA pour les avocats non inscrits à un registre
L'autorité cantonale de surveillance peut édicter des mesures et des sanctions pécuniaires (amendes) en cas d'infraction.	Les OAR peuvent uniquement ordonner des mesures pour remédier aux infractions. Les sanctions pécuniaires (amendes) doivent être prononcées par le DFF dans le cadre d'une procédure séparée.
Concrétisation des obligations de diligence par le Conseil fédéral.	Concrétisation des obligations de diligence par le Conseil fédéral pour les avocates et avocats en tant que conseillers et par la FINMA pour les avocates et avocats s'ils sont IF.

Nous souhaitons là aussi attirer votre attention sur les points suivants :

Il est prévu de mettre en place deux organisations de surveillance distinctes : l'une pour les avocates et avocats inscrits à un registre (autorité cantonale de surveillance des avocats) et l'autre pour les celles et ceux non-inscrits à un registre (OAR). Les avocates et avocats qui exercent des activités d'intermédiation financière à titre accessoire sont déjà soumis à la LBA et à la surveillance de l'OAR, ce qui ne changera pas.

Les six catégories d'activités d'avocat qui seront possibles à l'avenir (conduite de procès, activités du catalogue LLCA, activités du catalogue LBA, conseil sans rapport avec une activité du catalogue, activités d'IF à titre accessoire, activités d'IF à titre professionnel) dressent un tableau de surveillance pour le moins compliqué. Chaque avocate, chaque avocat doit vérifier au quotidien, lors de toute activité ou démarche, s'il est soumis à une surveillance et, le cas échéant, laquelle. Pour un même mandat, des surveillances différentes peuvent s'appliquer pour chaque activité, sans parler d'éventuels changements au cours du temps en raison de l'évolution du mandat en question. Vous trouverez ci-joint un aperçu à l'annexe A.

La surveillance dans le domaine de la LLCA sera donc confiée à 26 autorités cantonales de surveillance. Celles-ci devront, à court terme, mettre en place les ressources et les compétences nécessaires à leurs nouvelles activités de surveillance en matière de blanchiment d'argent. Inversement, il est regrettable que l'on renonce sans autre au savoir-faire et à l'expertise des OAR. Le fait de vouloir retirer aux OAR leur compétence de prononcer des sanctions conduit à une redondance des procédures si des obligations de diligence sont violées, puisque les procédures de mesures des OAR et les procédures de sanctions du Département fédéral des finances (DFF) pourront être menées simultanément.

En outre, la concrétisation des obligations de diligence n'est pas réglée dans la loi, mais déléguée à deux autorités différentes sans aucune expérience à ce sujet, à savoir le Conseil fédéral et l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers (FINMA). Il s'agit d'un nouveau défi

majeur, tant dans la mise en œuvre que l'application effective de ces obligations, notamment en raison de réglementations différentes pour des situations juridiques identiques.

Enfin, transférer cette compétence de concrétisation des obligations de diligence pour les traiter par la voie des ordonnances contrevient au principe de la légalité. Ces questions doivent être réglées par la loi. Il n'est pas pertinent de vouloir faire définir le sens d'une obligation en dehors du processus de volonté démocratique, c.-à-d. *hors de tout contrôle externe* (théorie dite de la *boîte noire*). La FSA s'oppose fermement à cette nouvelle délégation.

5.4.3 Il n'est pas tenu compte des problèmes qui se posent dans la pratique de la profession

En application de l'art. 305^{bis} CP, toute personne qui accepte des valeurs patrimoniales dont elle sait ou doit présumer qu'elles proviennent d'un crime ou d'un délit fiscal qualifié peut être sanctionnée pénalement. À ce titre, l'avocate ou l'avocat de la défense qui accueille des honoraires provenant de valeurs patrimoniales entachées d'irrégularité peut également être punissable. Écarter ce risque tout en garantissant une défense pénale efficace peut être un problème difficile à résoudre dans la pratique. Il pourrait éventuellement être comblé par le « privilège du défenseur pénal » (ancré par exemple dans la législation allemande depuis 2021) et qui requiert l'intention comme élément constitutif de la punissabilité d'honoraires issus du blanchiment d'argent. L'avant-projet mis en consultation ne saisit pas l'occasion de remédier à ces questions.

5.4.4 Lacunes de la nouvelle réglementation

a. Généralités

L'avant-projet mis en consultation se caractérise également par des lacunes importantes en matière de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, avec notamment certaines activités à risque qui échappent à toute surveillance ou obligation de diligence. En voici deux :

b. Notaires

Selon l'AP-LBA, les avocates et les avocats doivent être soumis à une surveillance cantonale pour leur activité professionnelle. En revanche, les notaires ne devraient être assujettis à la LBA qu'en qualité de conseillers ou d'intermédiaires financiers et, corrélativement, être surveillés par des OAR. Il en résulte une inégalité de traitement incompréhensible. À cela s'ajoute un assujettissement peu clair pour les avocates et les avocats qui exercent également la profession de notaire. Ceux-ci devraient être soumis à deux régimes de surveillance, ce qui entraînerait inmanquablement des problèmes de délimitation.

c. Offices et autorités

Pour toute gestion de valeurs patrimoniales, il existe un risque de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme. En dépit de ce constat, les autorités étatiques – qui sont elles-mêmes directement concernées par des transactions financières – ont jusqu'à présent été épargnées par les obligations de diligence qui s'appliquent déjà aux intermédiaires financiers et aux négociants, et telles qu'elles devraient dorénavant s'appliquer aux conseillers. Dans ce contexte, la vulnérabilité du secteur immobilier au blanchiment d'argent est par exemple régulièrement mise

en avant. Le fait que les offices des poursuites disposent de valeurs patrimoniales considérables lors de la réalisation forcée de biens immobiliers, sans qu'aucune obligation de diligence n'ait à être respectée (à l'exception de la limite des montants qui peuvent être payés en espèces), est donc pour le moins troublant. Il est difficile de comprendre pourquoi une lacune aussi frappante ne devrait pas être comblée, alors que des mesures inapplicables et disproportionnées sont formulées sans aucune hésitation à d'autres catégories.

Cette lacune devrait être comblée.

6. Remarques finales

La FSA reconnaît que l'un des objectifs est de maintenir la réputation de la Suisse en renforçant ses mesures contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme. Elle peut également comprendre que la mise en œuvre des recommandations du GAFI serve cet objectif. C'est pourquoi la FSA estime qu'il y a incontestablement la place pour un certain *swiss finish* lors de la mise en œuvre de mesures qui répondent aux recommandations du GAFI et qui – et c'est finalement ce qui est décisif – franchissent les obstacles de la légitimation démocratique en Suisse. Ceci requiert notamment une évaluation concrète des risques lorsqu'il s'agit de soumettre les avocats aux obligations de diligence conçues par le droit du blanchiment d'argent, ainsi qu'à un régime de contrôle et de sanction correspondant. Il importe en outre de définir les règles pragmatiques qui permettront de protéger de la manière la plus intransigeante possible le secret professionnel de l'avocat, élément fondamental de l'État de droit.

Jusqu'à présent, la Suisse s'est plutôt bien acquittée de ses tâches. Les améliorations apportées dans les rapports nationaux du GAFI concernant notre pays en témoignent. Le besoin d'optimiser encore ce domaine ne doit pas faire perdre de vue que la seule transposition littérale des recommandations dans la loi nationale ne garantit pas en soi un dispositif de défense efficace contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme. En fin de compte, il s'agit de la mise en œuvre concrète d'un cadre légal, sur lequel les rapports nationaux sont plutôt muets pour des raisons compréhensibles. Il ne suffit pas de s'en remettre à la loi. En comparaison, il est intéressant de noter l'évaluation du Basel Institute on Governance (Basel AML Index 2023 : 12th Public Edition : index.baselgovernance.org),¹ qui place la Suisse au 130e rang mondial sur 152 (le meilleur étant l'Islande) pour ses efforts en matière de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, le rang 1 étant le plus mauvais. La Suisse n'a donc pas à rougir de son classement, tant au niveau européen que mondial.

Nous vous soumettons en annexe B une comparaison entre la Suisse et certains États européens concernant la mise en œuvre des recommandations du GAFI. On constate que le GAFI classe la

¹ Le Basel AML Index est développé et géré par le Centre international pour le recouvrement des avoirs (ICAR) à l'Institut de la gouvernance de Bâle. L'ICAR bénéficie du soutien financier du gouvernement de Jersey, de la Principauté de Liechtenstein, de l'Agence norvégienne de coopération au développement (Norad), de la Direction suisse du développement et de la coopération (DDC), du UK Foreign, Commonwealth & Development Office (FCDO) et du ministère britannique de l'Intérieur.

La pierre angulaire de cet indice est un classement des juridictions du monde entier en fonction de leurs risques de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme (risques ML/FT). Le classement est basé sur un indice composite de 18 indicateurs de risques ML/TF dans cinq domaines :

1. qualité du cadre LBC / CFT
2. pots-de-vin et corruption
3. transparence financière et normes
4. transparence publique et responsabilité
5. risques juridiques et politiques

Suisse comme largement conforme (LC), alors qu'elle n'a pas repris le modèle législatif de l'UE, mais connaît sa propre réglementation (combinaison de la LBA et du droit pénal). En ce qui concerne le régime de contrôle prévu par la LBA, la Suisse est par ailleurs exemplaire par rapport à d'autres pays (cf. annexe B). L'absence d'évaluation FC (*fully compliant*) ne peut s'expliquer que par le fait que tous les avocates et avocats ne sont pas encore soumis à la LBA (mais seulement ceux qui exercent une activité d'intermédiaire financier). La question de savoir s'il s'agit là d'une lacune importante au regard des objectifs d'une lutte efficace contre le blanchiment d'argent et le terrorisme n'est pas abordée, notamment si l'on tient compte de l'assujettissement illimité des avocates et avocats aux sanctions pénales et professionnelles lorsque, dans un cas particulier, ils participent à des transactions problématiques du point de vue du blanchiment d'argent.

7. Propositions

Dans le cadre de cette consultation et pour la suite qu'il convient de donner à ce projet de LTPM, la FSA vous soumet les propositions suivantes :

1. La LTPM et les adaptations qu'elle suggère dans le CO, la loi sur la surveillance de la révision, le CP, la loi sur les systèmes d'information de police de la Confédération ainsi que la loi sur l'assistance administrative fiscale doivent être soumises au Parlement et adoptées rapidement, avec toutefois une réglementation supplémentaire concernant la foi publique du registre de transparence.
2. En revanche, l'AP-LBA et l'AP-LBA, y compris les adaptations correspondantes dans d'autres lois, doivent être retirés afin que les préoccupations relatives à l'assujettissement des conseillers et des avocats soient transmises au Parlement sous la forme de projets ajustés. À ce titre, la FSA est prête à présenter des propositions d'amélioration et participer activement aux travaux nécessaires, en concertation étroite avec les autres destinataires concernés par la consultation, en particulier la Fédération suisse des notaires.

La Fédération suisse des avocats vous remercie de tenir compte de ces éléments.

Nous vous prions de croire, Madame la Conseillère fédérale, Madame, Monsieur, à l'assurance de nos sentiments distingués.

Président FSA

Matthias Miescher



Secrétaire général FSA

René Rall



Annexe A

Aperçu du paysage de la surveillance prévu par le projet mis en consultation

Catégorie de personnes	Surveillance
Avocates et avocats inscrits au registre et qui fournissent des services dans le cadre de procédures judiciaires, pénales, administratives ou arbitrales.	Surveillance du droit des avocats par les autorités de surveillance cantonales
Avocates et avocats inscrits au registre et qui fournissent des services en rapport avec le catalogue des activités nouvellement prévues par l'AP-LLCA.	Surveillance du droit des avocats par les autorités de surveillance cantonales Surveillance du blanchiment d'argent par les autorités de surveillance cantonales
Avocates et avocats inscrits au registre et qui exercent des activités d'intermédiation financière typiques de la profession d'avocat.	Surveillance du droit des avocats par les autorités de surveillance cantonales
Avocates et avocats inscrits au registre et qui exercent des activités d'intermédiation financière à titre accessoire.	Surveillance du droit des avocats par les autorités de surveillance cantonales Surveillance du blanchiment d'argent par les OAR
Avocates et avocats inscrits au registre et qui fournissent (i) des services en rapport avec le catalogue des activités nouvellement prévues dans l'AP-LBA et qui exercent (ii) des activités d'intermédiation financière à titre accessoire.	Surveillance du droit des avocats par les autorités de surveillance cantonales Surveillance du blanchiment d'argent par les autorités de surveillance cantonales Surveillance du blanchiment d'argent par les OAR
Avocates et avocats non-inscrits au registre et qui fournissent des services en rapport avec le catalogue des activités nouvellement prévues par l'AP-LBA.	Surveillance du blanchiment d'argent par les OAR
Avocates et avocats non-inscrits au registre et qui exercent des activités d'intermédiation financière typiques de la profession d'avocat.	Aucune surveillance
Avocates et avocats non-inscrits au registre et qui exercent des activités d'intermédiation financière à titre accessoire.	Surveillance du blanchiment d'argent par les OAR
Personnes qui fournissent des services en rapport avec le catalogue des activités nouvellement prévues par l'AP-LBA.	Surveillance du blanchiment d'argent par les OAR
Personnes qui exercent des activités d'intermédiation financière.	Surveillance du blanchiment d'argent par les OAR

Annexe B

Aperçu des évaluations du GAFI concernant certains pays de l'UE, l'AELE, le Royaume-Uni et les États-Unis

État	Généralités	R. 22 – DNFBP : obligations de diligence à l'égard des clients	R. 23 – DNFBP : autres mesures	R. 28 : réglementation et contrôle des DNFBP
Allemagne	Le dernier rapport sur l'Allemagne date de 2022. Le pays en est à son 4 ^e cycle d'évaluation. Lors du 3 ^e cycle, l'Allemagne avait été évaluée comme non conforme aux R. 22, 23 et 28.	<u>Largement conforme :</u> Le cercle des assujettis à la loi anti-blanchiment allemande (GwG) n'a cessé de s'élargir ces dernières années. Il s'étend désormais à plusieurs professions de conseil juridique et économique. Les membres d'un ordre des avocats, les autres avocats, les conseils en brevets et les notaires sont assujettis à la GwG s'ils planifient ou exécutent certaines transactions pour leurs clients dans l'exercice de leur profession. Il s'agit notamment de l'achat de biens immobiliers, de la gestion de patrimoine, de l'ouverture ou de la gestion de comptes bancaires, de la levée de fonds pour la création ou la gestion de sociétés, de même que la création ou la gestion de sociétés fiduciaires. Ils sont également soumis à la GwG lorsqu'ils effectuent des transactions financières ou immobilières au nom de leurs clients ou fournissent des conseils sur des questions stratégiques ou fiscales.	<u>Conforme :</u> Les DNFBP ne sont pas tenus d'effectuer une déclaration de soupçon devant le <i>Financial Intelligence Unit</i> (FIU) si les faits concernent des informations obtenues dans le cadre d'activités de conseil juridique ou de représentation en justice. L'Allemagne a donc restreint le champ d'application des déclarations obligatoires depuis le précédent rapport national. Cette approche est conforme au concept du secret professionnel de l'avocat, tel qu'il est défini par le droit allemand.	<u>Largement conforme :</u> Pour les membres d'un ordre des avocats, les autres avocats, etc., l'autorité de surveillance compétente, en application de la GwG allemande, est l'ordre des avocats territorialement compétent.
France	Le dernier rapport d'évaluation sur la France date de 2022. Le pays en est à son 4 ^e cycle d'évaluation. Lors du 3 ^e cycle, la France avait été évaluée comme partiellement conforme aux R. 22 et 23, et non conforme à la R. 28.	<u>Largement conforme :</u> Les avocats et les notaires sont soumis aux dispositions du <i>Code monétaire et financier</i> français lorsque, dans le cadre de leurs activités professionnelles, ils participent au nom et pour le compte de leurs clients à des opérations financières ou immobilières, et lorsqu'ils assistent, préparent ou réalisent pour leurs clients des opérations visées à la R. 22,1 let. d.	<u>Largement conforme :</u> Les personnes assujetties doivent respecter les obligations de <i>vigilance</i> à l'égard de leurs clients, telles qu'elles sont prévues par le <i>Code monétaire et financier</i> . En présence d'une opération suspecte, les personnes assujetties ont les mêmes obligations que les intermédiaires financiers. Un avocat ne doit toutefois pas communiquer ses soupçons directement à l'autorité (TRACFIN), mais au bâtonnier de l'ordre	<u>Largement conforme :</u> Les experts-comptables, les notaires, les avocats, les huissiers de justice et les commissaires-priseurs judiciaires sont soumis au contrôle et à la surveillance de leur organisme professionnel d'autorégulation ou d'une autorité indépendante.

			<p>après duquel il est inscrit. Si les conditions légales sont remplies, le bâtonnier transmet la déclaration à l'autorité compétente. Par ailleurs, l'avocat ne doit pas divulguer d'informations si son activité se rattache à une procédure judiciaire ou s'il fournit des conseils juridiques, dès lors que cette activité est couverte par le secret professionnel.</p>	
Italie	<p>Le dernier rapport d'évaluation sur l'Italie date de 2016. Le pays en est à son 4^e cycle d'évaluation. Lors du 3^e cycle, l'Italie avait été évaluée comme non conforme aux R. 22, 23 et 28.</p>	<p><u>Largement conforme :</u> Pour les professions libérales (avocats, notaires, comptables, etc.), la loi anti-blanchiment prévoit que les obligations de diligence doivent couvrir l'ensemble des circonstances définies par les normes du GAFI. L'Italie a intégré dans sa législation anti-blanchiment les mesures préventives en matière de financement du terrorisme, en particulier sur la tenue des dossiers, l'utilisation des nouvelles technologies et le recours aux tiers, et ce à toutes les catégories de DNFBP.</p>	<p><u>Largement conforme :</u> L'Italie a étendu aux DNFBP les mesures préventives de sa loi anti-blanchiment, en particulier la déclaration obligatoire des transactions suspectes. Elle a également défini les domaines à haut risque, les contrôles internes à exécuter et donner des instructions sur la façon d'appliquer les règles de confidentialité. Il n'existe toutefois pas de dispositions particulières à l'endroit des DNFBP, notamment s'agissant des exigences concrètes en matière de controlling. Les DNFBP sont aussi tenus de suivre des formations pour la déclaration des transactions suspectes. On notera que les DNFBP ne sont pas explicitement tenus de déclarer les actes préparatoires des infractions de blanchiment d'argent.</p>	<p><u>Largement conforme :</u> Les avocats, les notaires, les experts-comptables et les comptables doivent s'affilier à des registres tenus par les <i>Consigli dell'Ordine</i> et d'autres autorités de surveillance. Ces professionnels doivent démontrer un « comportement irréprochable ». Les fédérations professionnelles surveillent le comportement de leurs membres en ce qui concerne les infractions à la loi et les règles déontologiques.</p>
Irlande	<p>Le dernier rapport d'évaluation sur l'Irlande date de 2017. Le pays en est à son 4^e cycle d'évaluation. Lors du 3^e cycle, l'Irlande avait été évaluée comme partiellement conforme aux R. 22 et 23, et non conforme à la R. 28.</p>	<p><u>Partiellement conforme :</u> La législation anti-blanchiment vise les « experts juridiques indépendants », les experts financiers, les réviseurs externes et les conseillers fiscaux. Dans la pratique, les avocats et les notaires irlandais ne semblent cependant pas exercer les activités mentionnées à la R. 22.1 let. d du GAFI, de sorte qu'il n'en a pas été tenu compte pour cette étude.</p>	<p><u>Largement conforme :</u> Pas d'informations suffisantes sur le cas particulier des avocats.</p>	<p><u>Largement conforme :</u> Tous les DNFBP ont chargé une autorité compétente ou un organisme d'autorégulation pour surveiller et assurer le respect des exigences anti-blanchiment. La surveillance est assurée par des réviseurs (sorte d'inspecteurs) de la Law Society of Ireland.</p>
Luxembourg	<p>Le dernier rapport d'évaluation sur le Luxembourg date de 2023. Le pays en est à son</p>	<p><u>Conforme :</u> Les avocats, les notaires et les comptables sont tenus de respecter les</p>	<p><u>Conforme :</u> Les avocats, les notaires et les comptables sont soumis aux mêmes</p>	<p><u>Conforme :</u> Les avocats et autres professionnels juridiques indépendants sont soumis à</p>

	4 ^e cycle d'évaluation. Lors du 3 ^e cycle, l'Irlande avait été évaluée comme partiellement conforme à la R. 22, et non conforme aux R. 23 et 28.	exigences anti-blanchiment énoncées à la R.10 lorsqu'ils préparent ou effectuent pour leurs clients des transactions liées aux activités de la R. 22,1 let. d.	exigences anti-blanchiment des IF lorsqu'ils effectuent, au nom ou pour le compte d'un client, une transaction financière liée aux activités décrites à la R. 22.1 let. d. <i>N.B. Les avocats sont exemptés de l'obligation de déclaration dans le domaine du conseil juridique et de la représentation en justice.</i>	un contrôle de conformité anti-blanchiment.
Pays-Bas	Le dernier rapport d'évaluation sur les Pays-Bas date de 2022. Le pays en est à son 4 ^e cycle d'évaluation. Lors du 3 ^e cycle, les Pays-Bas avaient été évalués comme partiellement conformes aux R. 22, 23 et 28.	<u>Largement conforme :</u> Lorsqu'ils préparent ou effectuent pour leurs clients des activités en rapport avec la R. 22,1 let d., les avocats, les notaires, les autres membres des professions juridiques indépendantes ainsi que les comptables doivent satisfaire aux exigences énoncées à la R. 10.	<u>Largement conforme :</u> Pas d'informations suffisantes sur le cas particulier des avocats.	<u>Largement conforme :</u> Pas d'informations suffisantes sur le cas particulier des avocats.
Autriche	Le dernier rapport d'évaluation sur l'Autriche date de 2016. Le pays en est à son 4 ^e cycle d'évaluation.	<u>Partiellement conforme :</u> Conformément à la réglementation qui leur est applicable, les avocats et les notaires sont soumis à des devoirs particuliers d'identification, de déclaration et de surveillance, ainsi qu'à d'autres obligations de diligence dans le cadre des opérations propices au blanchiment d'argent. Sont considérés comme de telles opérations : l'achat ou la vente de biens immobiliers ; la vente ou l'achat d'entreprises ; la gestion de fortune, de titres ou d'autres valeurs patrimoniales ; l'ouverture ou la gestion de comptes bancaires, comptes d'épargne ou comptes titres ; ainsi que la création, l'exploitation, l'administration de trusts, sociétés, fondations ou structures similaires, y compris la levée des fonds nécessaires à la création, l'exploitation ou la gestion de sociétés.	<u>Largement conforme :</u> Les avocats et les notaires ne sont pas tenus de déclarer leurs soupçons s'ils reçoivent des informations de leurs clients dans le cadre de conseils juridiques ou de représentation en justice, sauf s'il est prouvé que le client a eu recours aux conseils juridiques à des fins de blanchiment d'argent ou de financement du terrorisme.	<u>Partiellement conforme :</u> C'est à l'ordre des avocats ou des notaires qu'il revient de s'assurer que les avocats et les notaires s'acquittent des devoirs précités. Si, lors de son contrôle, l'avocat constate des faits liés au blanchiment d'argent, il est tenu de communiquer ses soupçons. Des sanctions disciplinaires (amendes) sont prévues en cas de violation des dispositions de prévention du blanchiment d'argent.
Suède	Le dernier rapport d'évaluation sur la Suède date de 2016. Le pays en est à son 4 ^e cycle d'évaluation.	<u>Largement conforme :</u> Pas d'informations suffisantes sur le cas particulier des avocats.	<u>Largement conforme :</u> Pas d'informations suffisantes sur le cas particulier des avocats.	<u>Largement conforme :</u> Les avocats sont surveillés par la Fédération des avocats suédois. Surveillance sur place auprès de l'avocat

	Lors du 3 ^e cycle, la Suède avait été évaluée comme partiellement conforme à la R. 22, largement conforme à la R. 23 et non conforme à la R. 28.			(passage annoncé ou non)
États-Unis d'Amérique	Le dernier rapport d'évaluation sur les États-Unis date de 2016. Le pays en est à son 4 ^e cycle d'évaluation. Lors du 3 ^e cycle, les États-Unis avaient été évalués comme non conformes aux R. 22, 23 et 28. <i>N.B. En outre, les États-Unis ne sont pas conformes à la R. 24 (transparence et bénéficiaires effectifs des personnes morales). Certains progrès ont été constatés dans le rapport de 2020, mais pas pour les R. 22, 23 et 28.</i>	<u>Non conforme :</u> Les États-Unis ne soumettent pas les professions non financières désignées par le GAFI à des obligations de diligence. En particulier, les avocats ou les agents qui assistent la création d'une société ou d'un trust ne sont pas assujettis aux obligations de vigilance en matière de lutte contre le blanchiment d'argent, sous réserve des obligations découlant des lois fiscales et des régimes de sanctions économiques internationales. Ils peuvent volontairement dénoncer certaines transactions suspectes, mais n'y sont pas tenus.	<u>Non conforme :</u> Seuls les casinos et les négociants en métaux précieux et en pierres précieuses sont explicitement soumis à des obligations de vigilance. Les autres DNFBP ne sont couverts que de manière limitée.	<u>Non conforme :</u> Les autres DNFBP ne sont soumis qu'à une surveillance limitée en raison de leurs obligations restreintes. Il s'agit d'une lacune fondamentale.
Royaume-Uni	Le dernier rapport sur le Royaume-Uni date de 2018. Le pays en est à son 4 ^e cycle d'évaluation. Lors du 3 ^e cycle, le Royaume-Uni avait été évalué comme partiellement conforme à la R. 22, largement conforme à la R. 23 et partiellement conforme à la R. 28.	<u>Largement conforme :</u> Le Royaume-Uni soumet les membres de la profession juridique (<i>independent legal professionals</i>), les comptables et les prestataires de services aux trusts et sociétés à sa réglementation anti-blanchiment. Concrètement, les membres de la profession juridique sont assujettis lorsqu'ils offrent des services juridiques ou notariaux en relation avec certaines transactions à risque ; leur liste correspond entièrement à celle de la R. 22 let. d du GAFI.	<u>Largement conforme :</u> Tous les DNFBP sont tenus de se conformer aux exigences énoncées dans la R. 20 (avocats, notaires, autres juristes indépendants et comptables) lorsqu'ils effectuent, au nom d'un client ou pour le compte d'un client, une transaction financière en rapport avec les activités décrites à la R. 22.1 let. d. Il existe des exceptions au secret professionnel de l'avocat.	<u>Conforme :</u> Les comptables, les avocats, les notaires et les agents immobiliers sont soumis aux règles anti-blanchiment et sont surveillés pour s'assurer qu'ils respectent bien ces exigences. Les autorités de contrôle sont tenues de surveiller les entités placées sous leur responsabilité, notamment en effectuant des contrôles sur place et en dehors de l'entreprise.

