

Avril 2019

---

**National Risk Assessment (NRA) :**

# **La corruption comme infraction préalable au blanchiment d'argent**

Rapport du groupe interdépartemental de  
coordination sur la lutte contre le  
blanchiment d'argent et le financement du  
terrorisme (GCBF)

---

## Table des matières

|                                                                                                                                    |           |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Résumé .....</b>                                                                                                                | <b>3</b>  |
| <b>Introduction .....</b>                                                                                                          | <b>6</b>  |
| Contexte et mandat.....                                                                                                            | 6         |
| <b>1. Le blanchiment d'argent lié à la corruption : une menace croissante .....</b>                                                | <b>9</b>  |
| 1.1. Situation actuelle.....                                                                                                       | 9         |
| 1.2. Répartition géographique .....                                                                                                | 11        |
| 1.3. Implication de personnes morales .....                                                                                        | 17        |
| 1.4. Les branches d'activité à risque .....                                                                                        | 20        |
| <b>2. Les vulnérabilités de la Suisse en matière de blanchiment d'argent de la corruption</b>                                      | <b>26</b> |
| 2.1. La Suisse face aux trois étapes du processus de blanchiment d'argent issu de la corruption .....                              | 27        |
| 2.1.1. La vulnérabilité de la Suisse au risque de blanchiment associé au placement des avoirs provenant de la corruption.....      | 27        |
| 2.1.2. La vulnérabilité de la Suisse au risque de blanchiment associé à la répartition des avoirs provenant de la corruption ..... | 28        |
| 2.1.3. La vulnérabilité de la Suisse au risque de blanchiment associé à l'intégration des avoirs provenant de la corruption.....   | 30        |
| 2.2. Les éléments à l'origine des soupçons de blanchiment d'argent lié à des faits de corruption supposée.....                     | 31        |
| 2.3. La vulnérabilité des intermédiaires financiers .....                                                                          | 33        |
| 2.4. Analyse des facteurs-risque NRA.....                                                                                          | 37        |
| 2.4.1. Implication d'une personne politiquement exposée (PPE).....                                                                 | 38        |
| 2.4.2. Implication d'une société de domicile .....                                                                                 | 40        |
| 2.4.3. Risque lié aux sommes en jeu.....                                                                                           | 40        |
| 2.4.4. Risque lié au pays.....                                                                                                     | 41        |
| 2.4.5. Risque de complexité lié au nombre de personnes impliquées dans la relation d'affaires .....                                | 42        |
| <b>3. Facteurs de diminution des risques .....</b>                                                                                 | <b>45</b> |
| 3.1. La réponse pénale.....                                                                                                        | 45        |
| 3.1.1. L'action pénale contre le blanchiment d'argent associé à la corruption domestique.....                                      | 46        |
| 3.1.2. L'action pénale contre le blanchiment de la corruption étrangère .....                                                      | 48        |
| 3.2. La coopération internationale du MROS .....                                                                                   | 56        |
| 3.3. La surveillance des intermédiaires financiers .....                                                                           | 57        |
| 3.4. Autres facteurs de diminution des risques .....                                                                               | 59        |
| 3.4.1. La Loi fédérale sur les valeurs patrimoniales d'origine illicite (LVP).....                                                 | 59        |
| 3.4.2. Les organes de surveillance financière des administrations publiques .....                                                  | 60        |
| 3.4.3. Le Groupe de travail interdépartemental pour la lutte contre la corruption.....                                             | 62        |
| <b>4. Conclusion.....</b>                                                                                                          | <b>63</b> |
| <b>5. Bibliographie .....</b>                                                                                                      | <b>66</b> |

## Résumé

Les communications de soupçons reçues par le Bureau de communication en matière de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme (MROS) ainsi que les procédures pénales ouvertes pour blanchiment d'argent par le Ministère public de la Confédération (MPC) portent de plus en plus souvent sur des faits de corruption. A titre d'exemple, en 2017, plus de 23% des communications reçues par le MROS portait sur des soupçons de blanchiment d'argent associés à des faits de corruption, alors qu'entre 2008 et 2010, ce taux était inférieur à 10%. De même, entre 2010 et 2015, la corruption représentait 23% des infractions préalables au blanchiment d'argent dans les procédures conduites par le MPC. Une telle croissance témoigne à la fois d'une meilleure identification des soupçons de blanchiment d'argent lié à la corruption de la part des intermédiaires financiers et des répercussions en Suisse de plusieurs récentes affaires internationales de corruption. Elle illustre la menace importante de blanchiment d'argent que la corruption constitue pour la place financière helvétique.

Alors que le blanchiment d'argent associé à la corruption domestique ne constitue qu'un risque limité et ne représente qu'environ 1% des communications reçues par le MROS pour des soupçons de corruption, la menace provient essentiellement de la corruption active et surtout passive d'agents publics étrangers. Sur les dix dernières années, l'Amérique latine représente la région dans laquelle ont été principalement commis les faits de corruption dont les criminels ont tenté de blanchir les revenus en Suisse. Cependant, ce constat est surtout la conséquence des affaires de corruption qui ont éclaté récemment sur ce continent et qui ont suscité des communications de soupçons et des procédures pénales en Suisse. Plus constant est le poids de l'Europe occidentale comme région où sont commis les faits de corruption dont les auteurs tentent de blanchir les revenus en recourant à la place financière helvétique, probablement en raison de sa proximité géographique.

L'une des principales caractéristiques des schémas criminels visant à blanchir les revenus d'activités corruptives est le recours à une et, le plus souvent, à plusieurs personnes morales parmi lesquelles les sociétés de domicile sont majoritaires. Les juridictions d'Amérique centrale et des Caraïbes sont celles où ces sociétés sont le plus fréquemment enregistrées. Toutefois, les relations d'affaires incriminées impliquent en général des sociétés enregistrées dans différents pays. Dans près de 90% des cas, il s'agit de personnes morales de droit étranger. Mais des sociétés suisses concourent également à des actes relevant potentiellement du blanchiment de revenus issus de faits de corruption étrangère, quoique cette infraction préalable ne constitue pas la principale menace que représentent les personnes morales helvétiques, plus vulnérables au risque de blanchiment d'argent associé à l'escroquerie. Dans les cas de soupçons de blanchiment d'argent lié 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.

Les avoirs issus de faits de corruption étrangère sont rarement placés immédiatement sur des comptes bancaires suisses. Le plus souvent, ils y sont transférés après avoir été préalablement introduits dans le système financier légal dans d'autres juridictions et avant

d'être déplacés vers des comptes ouverts dans d'autres pays. Ceci rend l'identification de tels fonds difficile. Néanmoins, ces fonds peuvent également être investis en Suisse, par exemple dans l'achat d'immobilier, de produits de luxe ou d'assurances-vie. En conséquence, dans le processus de blanchiment d'argent, la phase de répartition constitue la principale menace pour la place financière suisse, suivie de la phase d'intégration, la phase de placement ne représentant qu'une menace moindre, même si elle n'est pas nulle.

La difficulté objective d'identifier l'origine criminelle de tels fonds par les intermédiaires financiers est illustrée par la prépondérance des articles de presse comme éléments à l'origine des soupçons de blanchiment d'argent associé à la corruption. Qu'il s'agisse de fonds provenant de la corruption active, correspondant le plus souvent aux revenus légaux tirés d'un contrat public frauduleusement attribué, ou de pots-de-vin, dissimulés derrière des contrats de consulting ou d'apporteurs d'affaires, souvent établis au nom d'hommes de paille, les faits de corruption à l'origine des revenus que les criminels tentent de blanchir en Suisse sont particulièrement difficiles à détecter tant qu'ils ne sont pas dénoncés publiquement par les administrations au détriment desquelles ils ont été commis ou par des journalistes d'investigation.

Parmi les différentes catégories d'intermédiation financière, le secteur bancaire, à l'origine de près de 90% des communications de soupçons de blanchiment d'argent provenant de la corruption, présente, comme les gérants de fortune, une vulnérabilité accrue à cette infraction préalable. Parmi les différents types de banques, cette vulnérabilité accrue caractérise en particulier les banques en mains étrangères, les établissements spécialisés dans les opérations boursières, les transactions sur titres et la gestion de fortune, et les banques privées.

Conséquence de la menace importante et des vulnérabilités mentionnées ci-dessus, le rapport met en évidence le risque élevé de blanchiment d'argent que constitue l'infraction préalable de corruption et en particulier de corruption internationale pour la place financière suisse. Tous les indicateurs de risque l'attestent. Parmi l'ensemble des communications de soupçons reçues par le MROS, celles portant sur des relations d'affaires suspectées d'être utilisées pour blanchir des fonds associés à des faits corruptifs impliquent plus de sociétés de domicile, plus de personnes politiquement exposées, plus de pays à risque, des sommes plus élevées et un nombre plus important de personnes que la moyenne des communications.

Néanmoins, ce risque élevé est bien maîtrisé car la législation et la réglementation anti-blanchiment suisses permettent d'y faire face de façon efficace. La réponse pénale apportée par les autorités judiciaires helvétiques est adéquate et a conduit à plusieurs condamnations. Même lorsque les cas traités par le Ministère public de la Confédération font l'objet d'ordonnances de classement, les avoirs incriminés peuvent être saisis et les informations transmises aux juridictions étrangères dans le cadre de la coopération internationale en matière pénale peuvent permettre d'arriver à des condamnations dans d'autres pays. Par ailleurs, le MROS échange avec ses homologues étrangers des informations qui peuvent s'avérer déterminantes pour l'ouverture de procédures pénales pour blanchiment d'argent associé à la corruption, tandis que la FINMA exerce une surveillance méticuleuse des intermédiaires financiers et a prononcé des sanctions contre plusieurs d'entre eux pour manquement à leurs devoirs de diligence dans des affaires de blanchiment d'argent provenant de faits corruptifs. Enfin, au niveau de la lutte contre le blanchiment d'argent issu de la corruption domestique, les différentes autorités cantonales et fédérales de surveillance financière des administrations publiques constituent un facteur efficace de diminution du risque. Au niveau institutionnel, le dispositif est complété par le Groupe de travail

interdépartemental « Lutte contre la corruption » qui a pour mandat de coordonner les différentes activités anti-corruption de la Confédération.

Ainsi, la Suisse possède un arsenal législatif et institutionnel efficace pour lutter contre le risque de blanchiment d'argent dont l'infraction préalable est la corruption, que celle-ci soit commise sur le territoire national ou à l'étranger. Cet arsenal continue d'ailleurs d'être renforcé grâce à des lois nouvelles et à des projets législatifs en cours d'adoption. La Loi fédérale relative à la réforme fiscale et au financement de l'AVS (RFFA) du 28 septembre 2018<sup>1</sup> rend moins attractif l'établissement de sociétés de domicile en Suisse, ce qui devrait diminuer le risque que ce type d'établissement représente du point de vue du blanchiment d'argent lié à la corruption. De même, le projet de révision du Code des obligations (FF 2017 625), actuellement en cours de discussion au Parlement, augmentera la transparence des flux financiers d'entreprises actives dans le domaine de l'extraction de matières premières vers les Etats étrangers qui octroient les licences d'exploitation. En outre, le projet de modification de la Loi fédérale concernant la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme (LBA, RS 955.0), qui prévoit entre autres dispositions l'imposition de devoirs de diligence en lien avec la création, la gestion et l'administration de sociétés et de constructions juridiques, devrait contribuer à diminuer le risque de blanchiment d'argent associé à la corruption. Enfin, le projet d'Arrêté fédéral portant approbation et mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme et de son Protocole additionnel et concernant le renforcement des normes pénales contre le terrorisme et le crime organisé (FF 2018 6557), actuellement en cours de discussion au Parlement, devrait également permettre de renforcer la lutte contre le blanchiment d'argent provenant de la corruption, dans la mesure où il élargit les compétences du MROS en matière de récolte d'informations.

---

<sup>1</sup> <https://www.efd.admin.ch/efd/fr/home/dokumentation/legislation/votations/staf.html>

### Contexte et mandat

#### Contexte

En juin 2015, le Conseil fédéral a pris connaissance du premier rapport sur l'évaluation nationale des risques de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme en Suisse. Le rapport d'analyse nationale des risques (National Risk Assessment, NRA) est la première évaluation globale et intersectorielle des risques de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme en Suisse. Il révèle que la Suisse n'est pas épargnée par la criminalité financière et qu'elle peut être aussi utilisée pour blanchir le produit d'infractions commises le plus souvent à l'étranger. En publiant le rapport d'analyse nationale des risques (rapport NRA), le Conseil fédéral met en œuvre les Recommandations révisées 1 et 2 du Groupe d'action financière (GAFI). Les Recommandations de l'organisme intergouvernemental obligent les Etats à mettre en place un dispositif destiné à lutter efficacement contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme. Le rapport NRA fait partie intégrante de ce dispositif, dans la mesure où il vise à identifier les risques de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme en Suisse et à prendre des mesures ciblées dont l'efficacité doit être contrôlée à intervalles réguliers (*identify and assess their money laundering and terrorism financing risk on an ongoing basis*)<sup>2</sup>. Le processus d'analyse nationale des risques n'est toutefois pas achevé avec la publication de ce rapport, car c'est un processus continu. D'autres analyses des risques sont réalisées pour répondre à terme aux Recommandations du GAFI et pour adapter l'efficacité du dispositif suisse de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme aux nouvelles menaces.

Le présent rapport sur la corruption comme infraction préalable au blanchiment d'argent s'inscrit dans le processus précité. Selon les juridictions ou les contextes, la corruption peut recouper plusieurs acceptions relativement différentes et variablement extensives. D'après celle avancée par le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO), « par corruption, on entend tout abus d'une position de confiance afin d'obtenir un avantage indu. Deux comportements sont visés par cette définition : celui de la personne qui abuse de sa position de confiance [(corruption passive)] et celui de la personne qui, pour cela, octroie l'avantage indu [(corruption active)]. La corruption peut concerner des agents publics ou s'exercer entre personnes privées. [...] Elle va des petits cadeaux faits dans l'espoir d'en tirer plus tard un avantage, aux grosses sommes d'argent versées à des membres d'un gouvernement »<sup>3</sup>.

La corruption passive d'agents publics suisses, considérée comme un crime par le code pénal suisse depuis son entrée en vigueur (RS 311.0), est sanctionnée comme une infraction préalable au blanchiment d'argent depuis l'introduction de mesures pénales contre le blanchiment d'argent, c'est-à-dire depuis l'introduction de l'art. 305<sup>bis</sup> CP en 1990, puis l'entrée en vigueur, le 1<sup>er</sup> avril 1998, de la Loi fédérale sur le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme. En 2000, les dispositions pénales incriminant la corruption ont entièrement été révisées. La corruption active d'agents publics suisses est depuis lors également considérée comme un crime et le crime de corruption a été étendu à la corruption active d'agents publics étrangers, avec l'introduction de l'art. 322<sup>septies</sup> CP en 2000. En 2006, cet article a été modifié pour réprimer également la corruption passive d'agents publics étrangers. Par contre, la corruption privée active et passive (art. 322<sup>octies</sup> et <sup>novies</sup> CP, introduits le 1<sup>er</sup> janvier 2016) reste un délit et non un crime en droit suisse. Elle ne peut en conséquence constituer une infraction préalable au blanchiment d'argent et ne sera donc pas prise en compte dans le présent

<sup>2</sup> GAFI, *National Money Laundering and Terrorist Financing Risk Assessment*, 2013, p. 6, [http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/content/images/National\\_ML\\_TF\\_Risk\\_Assessment.pdf](http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/content/images/National_ML_TF_Risk_Assessment.pdf).

<sup>3</sup> SECO, *Prévenir la corruption – Conseils aux entreprises suisses actives à l'étranger*, 2<sup>e</sup> édition révisée, 2008, <https://www.newsd.admin.ch/newsd/message/attachments/25353.pdf>.

rapport. De même, introduits dans le code pénal en 2000, l'octroi ou l'acceptation d'un avantage indu (art. 322<sup>quinquies</sup> et <sup>sexies</sup> CP), qui se différencient de la corruption active et passive dans la mesure où l'avantage indu est défini comme une libéralité faite à une personne pour qu'elle accomplisse les devoirs de sa charge, mais non pour qu'elle en abuse<sup>4</sup>, constituent des délits et non des crimes. Ils ne sont en conséquence pas des infractions préalables au blanchiment d'argent et, partant, sortent du cadre de ce rapport.

Le rapport NRA a montré que la corruption, notamment celle d'agents publics étrangers (art. 322<sup>septies</sup> CP), représente, en tant qu'infraction préalable au blanchiment d'argent, une des plus grandes menaces potentielles pour la place financière suisse, ce qui ne signifie pas que la corruption d'agents publics suisses (art. 322<sup>ter</sup> et <sup>quater</sup> CP) n'existe pas, ni que la menace qu'elle représente en matière de blanchiment d'argent soit nulle<sup>5</sup>. Le rapport NRA a souligné par ailleurs que les actes de corruption d'agents publics étrangers, en tant qu'infractions préalables au blanchiment d'argent, ont fortement augmenté au cours de la dernière décennie. Cette augmentation se reflète également dans divers grands scandales de corruption qui ont eu lieu à l'étranger ces dernières années et ont affecté aussi la place financière suisse, avec des effets potentiellement négatifs sur la réputation du pays. C'est pourquoi le groupe interdépartemental de coordination sur la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme (GCBF) a décidé d'examiner de plus près la corruption comme infraction préalable au blanchiment d'argent et les actes de blanchiment d'argent consécutifs à cette infraction en Suisse.

### *Sources et structure du rapport*

Dans le présent rapport, il s'agit en conséquence d'évaluer le risque de blanchiment d'argent que le crime de corruption, dans les différentes déclinaisons de sa définition pénale, fait courir à la place financière suisse. Alors que la mise en œuvre par la Suisse de la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption, portant sur la corruption internationale, a récemment fait l'objet d'une évaluation<sup>6</sup>, l'analyse qui suit se penche également sur la corruption domestique comme infraction préalable au blanchiment d'argent.

Les trois sources principales auxquelles il a été recouru pour la mener à bien sont :

- les communications de soupçons reçues entre 2008 et 2017 par le Bureau de communication de soupçons en matière de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme (MROS),
- les informations reçues de la part d'autorités étrangères impliquées dans la lutte contre le blanchiment d'argent de la corruption ; et
- les décisions prises par les autorités de poursuite pénale.

La base de données du MROS peut être considérée comme l'approximation quantitative la plus représentative disponible en Suisse par rapport à la menace réelle de blanchiment d'argent dans le secteur financier. En vertu de la loi sur le blanchiment d'argent (RS 955.0, LBA), les intermédiaires financiers sont tenus de faire une communication au MROS en cas de soupçons de blanchiment d'argent lié à la corruption<sup>7</sup>. Ces communications contiennent

---

<sup>4</sup> Conseil fédéral, *Message concernant la modification du code pénal suisse et du code pénal militaire (révision des dispositions pénales applicables à la corruption) et l'adhésion de la Suisse à la Convention sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales*, 19 avril 1999, FF 1999 5045.

<sup>5</sup> GCBF: *Rapport sur l'évaluation nationale des risques de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme en Suisse (rapport NRA)*, 2015, p. 4, <https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/39966.pdf>.

<sup>6</sup> OCDE, *La Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption – rapport de phase 4 : Suisse*, 27.03.2018, § 10, <http://www.oecd.org/fr/corruption/anti-corruption/Suisse-Rapport-Phase-4-FR.pdf>.

<sup>7</sup> Font partie de ces intermédiaires financiers: les banques, les négociants en valeurs mobilières, les gérants de fortune, les assurances, les avocats et les notaires, les fiduciaires et les maisons de jeu. Sont également concernées les activités suivantes : la transmission de fonds et de valeurs ainsi que les opérations de change, les

des informations importantes non seulement sur les auteurs présumés des faits et les schémas potentiellement utilisés pour blanchir les produits de la corruption, mais aussi sur d'éventuels réseaux criminels actifs au niveau international. C'est la raison pour laquelle les communications de soupçons de blanchiment d'argent associées à la corruption reçues par le MROS, qui permettent à la fois une analyse quantitative et qualitative, constituent une des meilleures sources pour appréhender le risque que fait courir cette infraction préalable à la place financière suisse.

Les informations provenant de l'échange avec les autorités partenaires à l'étranger et l'analyse des jugements rendus par les autorités de poursuite pénale élargissent encore les connaissances sur les cas de corruption parfois très complexes. Elles permettent en outre, comme les décisions prises par les autorités de poursuite pénale, de souligner l'efficacité du dispositif suisse de lutte contre le blanchiment d'argent issu de faits corruptifs.

L'agrégation de ces sources permet d'enrichir par des faits supplémentaires les cas – déjà connus publiquement – qui sont analysés dans le cadre de ce rapport, d'identifier de nouveaux risques de blanchiment d'argent et, éventuellement, de dégager des tendances à long terme. Sur cette base, l'analyse procède en trois temps. Dans la première partie, un profil général de la menace que représente le blanchiment d'argent pour la place financière suisse est tracé, de façon à mieux la caractériser et l'identifier. Il s'agit d'abord de quantifier la croissance des affaires de corruption que connaissent les autorités impliquées dans la lutte contre le blanchiment d'argent. Sont ainsi identifiées, sur la base du traitement statistique des communications de soupçons de blanchiment d'argent en lien avec des faits de corruption reçues par le MROS entre 2008 et 2017, les régions du monde d'où proviennent les fonds incriminés. Une approche plus qualitative des différentes sources utilisées met ensuite en évidence les caractéristiques principales du blanchiment en Suisse d'argent provenant de la corruption.

La deuxième partie est consacrée à l'identification des vulnérabilités suisses face au blanchiment d'argent de la corruption et à l'évaluation du risque proprement dit que celui-ci représente. Elle présente la façon dont la place financière helvétique est utilisée par les criminels cherchant à blanchir les avoirs issus de tels crimes, comment ils sont détectés et quels sont les intermédiaires financiers auxquels ils recourent. Cette partie se conclura par un calcul du risque de blanchiment d'avoirs issus de la corruption à la fois généralement pour l'ensemble des intermédiaires financiers et de façon détaillée pour chaque type particulier d'intermédiaire financier. Pour atteindre ce but, le corpus général des communications de corruption est questionné du point de vue des cinq principaux facteurs de risque identifiés par le rapport NRA sur la base de l'ordonnance de l'OBA-FINMA<sup>8</sup> pour évaluer les menaces BC/FT en Suisse (implication d'une personne politiquement exposée [PPE], nombre de personnes impliquées dans la relation d'affaires, sommes en jeu, implication d'une société de domicile et risque lié aux pays impliqués). Grâce à l'application d'une formule élaborée dans le cadre du rapport NRA, qui permet d'exprimer la relation entre un risque maximum et un risque réel représenté par les secteurs soumis à l'analyse, le risque de blanchiment d'argent issu de la corruption pourra être synthétisé par un chiffre, situé sur une échelle de 1 à 5<sup>9</sup>. Ce chiffre sera également calculé en fonction des différents intermédiaires financiers, pour savoir lesquels sont les plus exposés au risque BC/FT provenant de la corruption.

---

services de paiement (cartes de crédit, cartes prépayées, monnaie électronique) et le commerce de métaux précieux.

<sup>8</sup> Ordonnance du 3 juin 2015 de l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers sur la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme dans le secteur financier (OBA-FINMA, RS 955.033.0).

<sup>9</sup> Pour un exposé plus détaillé de cette méthode et de la formule grâce à laquelle le risque est calculé, cf. *Rapport NRA*, 2015, p. 128 et seq.

Enfin, dans la troisième partie, les principaux facteurs de diminution des risques de blanchiment d'argent lié à la corruption seront présentés. La réponse pénale en est l'un des principaux et son analyse se fondera plus précisément sur l'étude des décisions de justice rendues sur des cas de corruption et de blanchiment d'argent issu de la corruption. Une autre réponse est donnée par la FINMA, qui conduit des nombreuses mesures de surveillance et intente des procédures d'*enforcement* en cas de violation grave des obligations de diligence des intermédiaires financiers, notamment dans des cas de corruption.

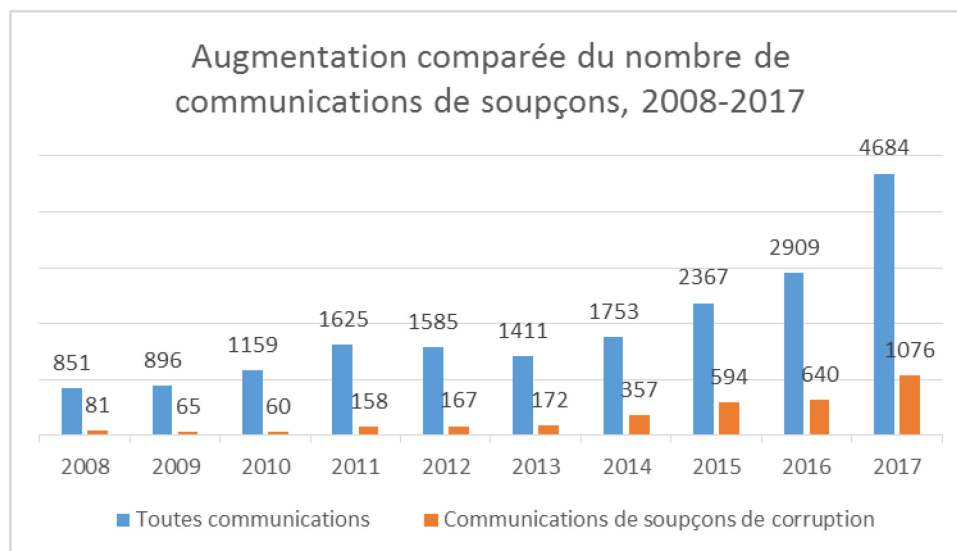
## 1. Le blanchiment d'argent lié à la corruption : une menace croissante

### 1.1. Situation actuelle

Les dernières années ont été marquées par une hausse du nombre de communications de soupçons liées à des faits de corruption adressées au MROS. En 2007, la corruption comme infraction préalable comprenait 12,7% des communications de soupçons reçues par le MROS. Ce taux est même descendu à 9,51% en 2008, à 7,25% en 2009 et à 5,18% en 2010, avant de connaître une spectaculaire croissance. En 2015, la corruption a même constitué pour la première fois l'infraction préalable présumée la plus communiquée, avant de retrouver, en 2016, avec 22,2% du total des communications, la seconde place qu'elle occupe habituellement parmi les différentes infractions préalables au blanchiment d'argent<sup>10</sup>. Mais ce recul relatif ne doit pas être exagéré : en 2016, le nombre absolu de communications liées à la corruption était plus important qu'en 2015 : 640 contre 594. En outre, ce recul n'a été que passager : en 2017, avec 1076 relations d'affaires communiquées pour des soupçons de corruption, soit plus de 23% du total des communications, la corruption est redevenue l'infraction préalable la plus souvent soupçonnée. Le graphique ci-dessous illustre cette croissance, en la mettant en parallèle avec celle du nombre total des communications reçues par le MROS.

---

<sup>10</sup> Outre la corruption, les principales infractions préalables au blanchiment d'argent parmi les communications de soupçons reçues par le MROS sont l'escroquerie, l'utilisation frauduleuse d'un ordinateur, l'abus de confiance, la gestion déloyale, la participation à une organisation criminelle. MROS, *Rapport annuel 2017*, p. 34-35, <https://www.fedpol.admin.ch/dam/data/fedpol/kriminalitaet/geldwaescherei/jabe/jb-mros-2017-f.pdf>.



Conséquence de cette augmentation, le nombre de communications liées à des faits de corruption que le MROS transmet aux autorités de poursuite pénale a également fortement crû ces dernières années. Ces dossiers sont en outre de plus en plus nombreux à susciter l'ouverture de procédures pénales ou à intégrer des procédures déjà existantes. Dans 90% des cas, ces communications sont adressées au Ministère public de la Confédération (MPC), dont les activités sont également de plus en plus consacrées à la poursuite de faits de corruption supposés. Les affaires de blanchiment d'argent dont les fonds sont soupçonnés de provenir d'actes de corruption représentent la proportion la plus élevée des affaires de blanchiment traitées par le MPC. Ces affaires sont initiées, dans leur grande majorité, par des communications de soupçons de blanchiment d'argent du MROS.

A titre d'illustration, entre 2010 et 2015, la corruption représentait 23% des infractions préalables au blanchiment d'argent dans les procédures conduites par le MPC.

En 2016, sur 59 nouvelles procédures ouvertes pour blanchiment d'argent, 38 affaires, soit 64%, avaient comme source une communication du MROS. Parmi ces 38 nouvelles affaires 24 visaient des soupçons de blanchiment de valeurs patrimoniales ayant pour origine des actes de corruption, soit un taux de 63% des cas. En l'état, 17 de ces procédures sont encore pendantes, 1 procédure a été suspendue et 6 ont été classées.

En 2017, sur 57 nouvelles procédures ouvertes pour blanchiment d'argent, 35 affaires, soit 61%, avaient comme source une communication du MROS. Parmi ces 35 nouvelles affaires 26 visaient des soupçons de blanchiment de valeurs patrimoniales ayant pour origine des actes de corruption, soit un taux de 74% des cas. En l'état, 24 de ces procédures sont encore pendantes et 2 ont été classées.

Au cours des deux dernières années, nous constatons donc une augmentation du taux des procédures ayant pour infraction préalable au blanchiment d'argent la corruption.

*L'augmentation générale des communications de soupçons de blanchiment d'argent liés à des faits de corruption et des procédures pénales qui en découlent est, entre autres raisons, la conséquence de la meilleure sensibilisation des intermédiaires financiers aux risques de blanchiment d'argent lié à la corruption. Grâce aux efforts de formation menés notamment par le MROS, ils identifient mieux les relations d'affaires suspectes de blanchir des fonds corruptifs et communiquent plus fréquemment leurs soupçons au bureau de communication. Mais la*

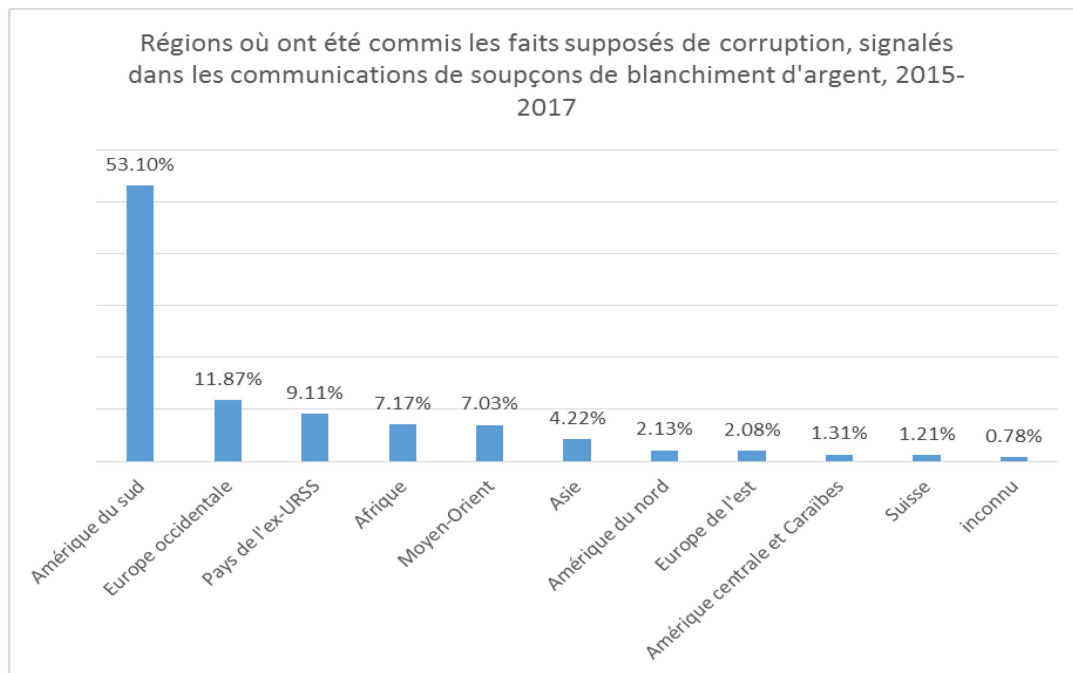
spectaculaire croissance des communications de corruption est également le reflet de tendances et d'événements internationaux. Dans les années 2011-2014, plusieurs révolutions et bouleversements politiques de différents pays, à l'instar des Printemps arabes, y ont ainsi concouru, en raison de la dénonciation publique de la corruption des élites des régimes autoritaires renversés. Plus encore, à partir de 2014, l'éclatement de plusieurs scandales financiers internationaux comme le complexe d'affaires Lava jato/Petrobras au Brésil ou les soupçons liés aux possibles détournements du fond souverain malais 1MDB ont également généré une augmentation des communications au MROS. C'est la raison pour laquelle le Ministère public de la Confédération, compétent pour poursuivre les faits de corruption qui ont été commis pour une part prépondérante à l'étranger<sup>11</sup>, absorbe l'écrasante majorité des communications de soupçons relatives à cette infraction préalable que le MROS transmet aux autorités de poursuite pénale et multiplie les procédures relatives à des faits de corruption. Une telle situation suggère ainsi que le risque de blanchiment d'argent lié à la corruption auquel la place financière suisse se montre vulnérable provient de faits de corruption commis à l'étranger plus que de la corruption domestique. Depuis plusieurs années, la Suisse se classe parmi les pays les moins corrompus du monde, selon l'indice de perception de la corruption établi par l'organisation Transparency International<sup>12</sup>. L'analyse détaillée des communications de soupçons reçues par le MROS confirme la menace de blanchiment d'argent minime que représentent les cas de corruption nationale.

## 1.2. Répartition géographique

Sur les 1076 communications de soupçons de blanchiment d'argent liées à des faits de corruption reçues en 2017, seules 10, soit 0,92%, portaient sur des faits domestiques. Ce chiffre était encore moins élevé en 2016, avec 4 communications sur 640, soit 0,6%, tandis qu'en 2015, onze cas de blanchiment d'argent issu de corruption supposée interne à la Suisse ont été signalés au MROS sur 594 communications liées à la corruption, soit 1,9%. Aussi est-ce essentiellement à l'étranger que sont commis les faits de corruption qui constituent une menace forte de blanchiment d'argent pour la place financière suisse. Le graphique suivant permet d'en mieux détailler la provenance.

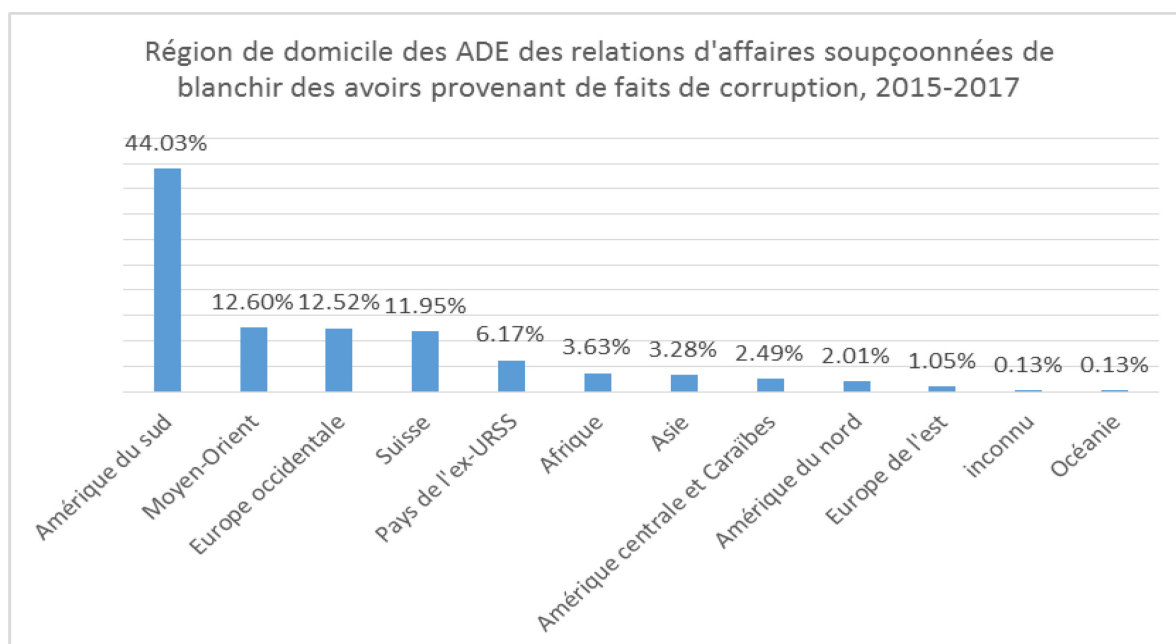
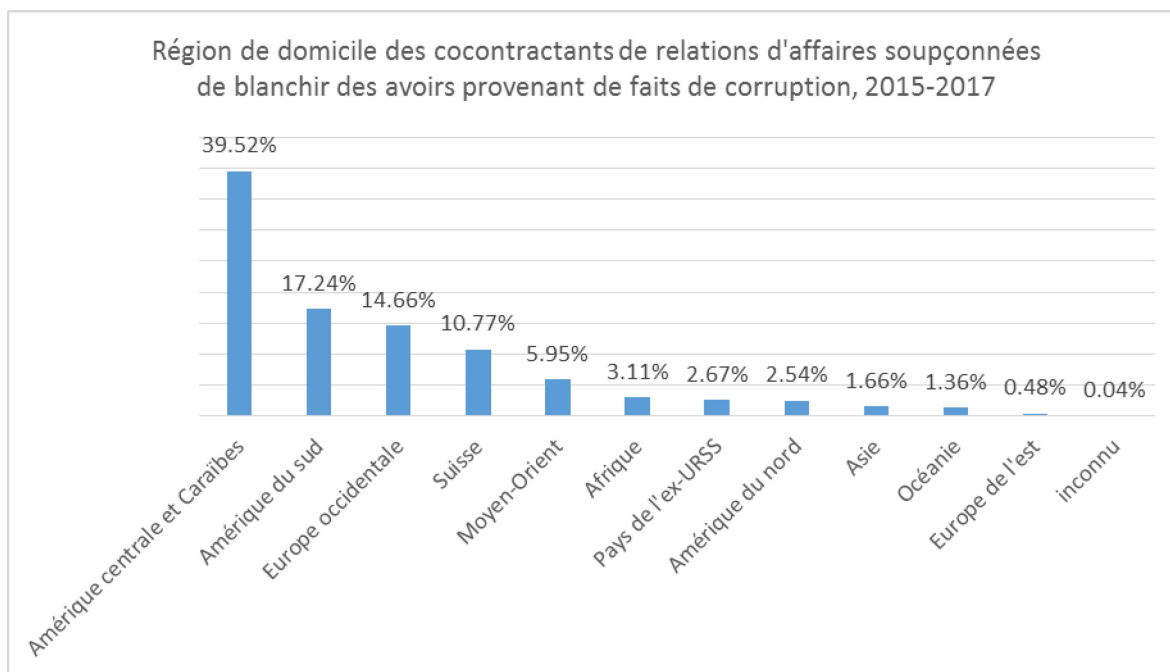
<sup>11</sup> Code de procédure pénale suisse (CPP), art. 24, al. 1, let. a ; RS 312.0

<sup>12</sup> [https://www.transparency.org/news/feature/corruption\\_perceptions\\_index\\_2016](https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2016).



*On le voit, la principale menace de blanchiment d'argent liée à la corruption provient, pour les années 2015-2017, d'Amérique du Sud. Une telle prépondérance est la conséquence de scandales de corruption à grande échelle qui ont éclaté récemment dans cette région, en particulier au Brésil, avec le complexe d'affaires Petrobras/Lava jato, qui a suscité près de 600 communications de soupçons adressées au MROS pendant ces trois années. L'Europe occidentale<sup>13</sup> est également l'une des régions d'où proviennent fréquemment des avoirs liés à des faits supposés de corruption, que les criminels tentent de blanchir en Suisse. Son poids général dans la statistique de 2015 à 2017 est du reste minoré par l'augmentation relative de l'Amérique du Sud en raison des scandales de corruption évoqués ci-dessus. Mais si l'Amérique du Sud a été, pendant ces trois années, la principale région où ont été commis les faits supposés de corruption dont les revenus sont suspectés d'avoir été recyclés sur des relations d'affaires suisses, les titulaires de ces relations d'affaires n'y sont souvent pas domiciliés. A cet égard, les graphiques des domiciles des cocontractants et des ayants droit économiques (ADE) de ces relations d'affaires sont instructifs.*

<sup>13</sup> Essentiellement les pays de l'Union européenne, ainsi que les pays et juridictions qui sont liés à l'un de ses membres par des liens politiques de différente nature.



Comme le suggère le graphique des domiciles des ayants droit économiques, les auxiliaires supposés de faits de corruption sud-américains résident le plus souvent dans le pays où ils ont commis leurs méfaits. En revanche, ils recourent largement à des constructions juridiques établies en dehors de leur pays de résidence, essentiellement des sociétés de domicile enregistrées dans des juridictions des Caraïbes et d'Amérique centrale, pour blanchir leurs biens potentiellement mal acquis sur des comptes bancaires suisses. Ils ne sont du reste pas les seuls à agir de cette façon : les actes de corruption supposée commis en Asie et dans les pays de l'ex-URSS sont également le fait de criminels qui résident le plus souvent dans le pays où ils commettent leur crime, mais qui recourent à des entités juridiques établies à l'étranger. Au contraire, les faits de corruption supposés commis en Afrique semblent le fait d'individus qui non seulement blanchissent l'argent soupçonné de provenir de faits de corruption commis dans cette région par le recours à des sociétés qui n'y sont pas domiciliées, mais qui en plus n'y résident pas eux-mêmes. Alors qu'entre 2015 et 2017, plus de 7% des relations signalées au MROS pour des faits de corruption l'étaient pour des crimes supposés

commis en Afrique, seuls 3,63% des ayants droit économiques et 3,11% des cocontractants de ce même corpus étaient domiciliés dans cette région. Il ressort encore de ces graphiques que le Moyen-Orient, où ont été commis des faits de corruption supposés auxquels sont liés environ 7% des communications reçues par le MROS, en abrite cependant plus de 12% des ayants droit économiques. Mais ceux-ci recourent également à des véhicules sociétaires enregistrés dans d'autres juridictions, puisque le Moyen-Orient n'est la région de domicile que de moins de 6% des cocontractants des relations suspectes. Au contraire, l'Océanie, où n'a été commis aucun fait de corruption qui ait alimenté des soupçons de blanchiment sur une relation d'affaires ouverte en Suisse et où ne sont domiciliés que 0,13% des ayants droit économiques des relations d'affaires signalées au MROS pour des faits de corruption, accueille le domicile de 1,36% des cocontractants de ce corpus. Cela prouve à quel point cette région est favorisée pour l'établissement de sociétés utilisées par des criminels d'autres origines, pour blanchir des fonds provenant de faits de corruption commis ailleurs. A cet égard, l'Océanie présente, quoiqu'à une échelle bien moindre, un attrait similaire à celui de l'Amérique centrale et des Caraïbes.

La région caraïbe est en effet privilégiée pour l'établissement de sociétés soupçonnées de blanchir sur des comptes bancaires suisses des avoirs issus de faits de corruption commis dans d'autres régions. Mais l'Europe occidentale et la Suisse sont également dans cette situation et sont également choisies comme lieux d'établissement d'entités juridiques que les criminels utilisent pour blanchir leurs avoirs provenant de faits de corruption commis en Amérique du Sud, en Afrique ou dans les pays de l'ex-URSS. Ainsi, plus de 46% des cocontractants des relations d'affaires signalées au MROS de 2015 à 2017 pour des faits de corruption commis en Amérique du Sud sont domiciliés dans la région caraïbe, contre 33% en Amérique du Sud même, un peu plus de 8% en Europe occidentale et 6,11% en Suisse. Pour l'argent provenant de cas de corruption commis en Asie, les relations d'affaires suisses communiquées au MROS signalent de nouveau la région caraïbe comme principale aire géographique de domicile des cocontractants, à plus de 41%, suivie de l'Europe occidentale, à environ 25%, et de la région où le crime supposé a été commis, à près de 20%. Pour les cas de corruption supposée commise dans les pays de l'ex-URSS, les cocontractants des relations d'affaires communiquées au MROS sont établis à plus de 30% dans les Caraïbes ou en Amérique centrale, à plus de 15% en Suisse, à plus de 18% en Europe occidentale et à plus de 26% dans la région où l'infraction préalable supposée a été commise. En revanche, pour les cas de corruption supposés commis en Afrique, les relations d'affaires helvétiques utilisées dans le but présumé de blanchir les fonds sont ouvertes par des cocontractants domiciliés en Suisse à plus de 30%, en Amérique centrale et dans les Caraïbes à 21,62%, en Afrique à 18,24% et en Europe occidentale à 12,16%.

Ainsi, si la Suisse présente un faible risque de blanchiment d'argent lié à la corruption nationale, elle accueille cependant le domicile de près de 11% des cocontractants et près de 12% des ayants droit économiques des relations d'affaires communiquées au MROS pour des soupçons de blanchiment d'argent provenant de la corruption étrangère pendant les trois dernières années. Dans plus de 57% de ces cas, les cocontractants domiciliés en Suisse de relations d'affaires suspectes de servir au blanchiment d'argent de la corruption sont des personnes morales, dont les ayants droit économiques sont domiciliés en Suisse dans leur majorité (63%) ou dans des pays d'Europe occidentale (17%). Cela signifie que des entités juridiques suisses pourraient être utilisées pour blanchir des fonds liés à des faits de corruption étrangère. Lorsqu'ils sont domiciliés en Suisse, les ayants droit économiques de relations d'affaires signalées au MROS pour des soupçons de corruption sont impliqués essentiellement dans des crimes supposés qui ont eu lieu en Amérique du Sud (21,28%), en Europe occidentale (20,95%), en Afrique (14,19%) et dans les pays de l'ex-URSS (11,82%).

Les chiffres de 2015 à 2017 concernant la Suisse comme pays de domicile des cocontractants et des ayants droit économiques des relations d'affaires présumées de corruption étrangère correspondent, à peu de choses près, à la moyenne des dix dernières années. Mais derrière cette moyenne stable, se cachent de grandes différences d'une année à l'autre, qui

caractérisent également les autres régions de domiciliation des ayants droit économiques et des cocontractants des relations d'affaires communiquées au MROS.

### Régions de domicile des cocontractants des relations d'affaires communiquées au MROS pour des faits de corruption, 2008-2017

|                   | Afrique | Amérique centrale et Caraïbes | Amérique du Nord | Amérique du Sud | Asie  | Europe de l'Est | Europe occidentale | Pays de l'ex-URSS | inconnu | Moyen-Orient | Océanie | Suisse |
|-------------------|---------|-------------------------------|------------------|-----------------|-------|-----------------|--------------------|-------------------|---------|--------------|---------|--------|
| 2008              | 4.9%    | 40.7%                         |                  | 17.3%           | 7.4%  | 2.5%            | 19.8%              | 1.2%              |         | 2.5%         | 1.2%    | 2.5%   |
| 2009              | 3.1%    | 35.4%                         | 6.2%             | 6.2%            | 12.3% | 3.1%            | 26.2%              |                   |         | 3.1%         |         | 4.6%   |
| 2010              | 8.3%    | 25.0%                         | 8.3%             | 5.0%            | 3.3%  | 5.0%            | 21.7%              | 6.7%              |         | 5.0%         |         | 11.7%  |
| 2011              | 22.2%   | 47.5%                         |                  | 2.5%            |       | 1.3%            | 17.7%              |                   |         | 2.5%         | 1.9%    | 4.4%   |
| 2012              | 9.0%    | 32.3%                         | 2.4%             | 2.4%            | 1.2%  | 0.6%            | 38.9%              | 3.0%              |         | 0.6%         | 2.4%    | 7.2%   |
| 2013              | 8.7%    | 37.2%                         | 4.7%             | 8.7%            | 1.7%  | 0.6%            | 16.3%              | 2.3%              |         | 6.4%         |         | 13.4%  |
| 2014              | 3.1%    | 38.1%                         | 1.4%             | 6.4%            | 0.6%  | 1.1%            | 23.8%              | 3.4%              |         | 4.8%         | 1.7%    | 15.7%  |
| 2015              | 2.5%    | 46.6%                         | 0.2%             | 20.2%           | 1.7%  | 0.3%            | 13.8%              | 0.8%              | 0.2%    | 2.4%         | 2.0%    | 9.3%   |
| 2016              | 4.2%    | 39.8%                         | 2.7%             | 18.3%           | 1.9%  | 0.2%            | 16.9%              | 1.9%              |         | 3.4%         | 1.1%    | 9.7%   |
| 2017              | 2.7%    | 34.9%                         | 3.7%             | 14.7%           | 1.5%  | 0.7%            | 13.7%              | 4.3%              |         | 8.5%         | 1.2%    | 14.1%  |
| Moyenne 2008-2017 | 4.7%    | 38.8%                         | 2.5%             | 13.7%           | 1.8%  | 0.8%            | 17.5%              | 2.6%              | 0.0%    | 5.0%         | 1.4%    | 11.2%  |

### Régions de domicile des ayants droit économiques des relations d'affaires communiquées au MROS pour des faits de corruption, 2008-2017

|                   | Afrique | Amérique centrale et Caraïbes | Amérique du Nord | Amérique du Sud | Asie  | Europe de l'Est | Europe occidentale | Pays de l'ex-URSS | inconnu | Moyen-Orient | Océanie | Suisse |
|-------------------|---------|-------------------------------|------------------|-----------------|-------|-----------------|--------------------|-------------------|---------|--------------|---------|--------|
| 2008              | 6.2%    |                               |                  | 39.5%           | 7.4%  | 3.7%            | 24.7%              | 3.7%              |         | 11.1%        |         | 3.7%   |
| 2009              | 13.8%   |                               |                  | 12.3%           | 15.4% | 6.2%            | 36.9%              | 3.1%              |         | 3.1%         |         | 9.2%   |
| 2010              | 15.0%   |                               | 1.7%             | 3.3%            | 10.0% | 11.7%           | 35.0%              | 6.7%              |         | 11.7%        |         | 5.0%   |
| 2011              | 43.0%   |                               | 0.6%             | 4.4%            | 1.3%  | 1.3%            | 36.7%              | 2.5%              |         | 7.6%         |         | 2.5%   |
| 2012              | 10.8%   | 1.8%                          | 1.2%             | 10.2%           | 3.0%  | 21.6%           | 36.5%              | 7.8%              |         | 1.2%         |         | 6.0%   |
| 2013              | 7.0%    | 2.9%                          | 4.1%             | 33.7%           | 1.7%  | 0.6%            | 18.6%              | 10.5%             |         | 9.9%         |         | 11.0%  |
| 2014              | 3.4%    | 1.1%                          |                  | 17.6%           | 3.1%  | 1.1%            | 35.9%              | 12.0%             |         | 10.4%        |         | 15.4%  |
| 2015              | 2.4%    | 4.0%                          |                  | 59.8%           | 5.1%  | 1.5%            | 11.4%              | 1.5%              | 0.2%    | 4.2%         |         | 9.9%   |
| 2016              | 5.9%    | 2.5%                          | 1.7%             | 46.4%           | 4.5%  | 0.5%            | 16.3%              | 5.2%              |         | 5.8%         | 0.3%    | 10.9%  |
| 2017              | 3.1%    | 1.6%                          | 3.3%             | 32.8%           | 1.5%  | 1.1%            | 10.5%              | 9.9%              | 0.2%    | 20.5%        | 0.1%    | 15.5%  |
| Moyenne 2008-2017 | 6.5%    | 2.0%                          | 1.7%             | 35.4%           | 3.5%  | 2.4%            | 18.7%              | 7.0%              | 0.1%    | 10.9%        | 0.1%    | 11.8%  |

Certains des enseignements à tirer de ces deux tableaux confirment ceux qui découlent des chiffres de 2015-2017. Ils soulignent d'abord l'importance des régions d'Amérique centrale/Caraïbes et, dans une moindre mesure, d'Océanie et d'Amérique du Nord, comme régions de domiciliation d'entités juridiques servant potentiellement à blanchir des avoirs en lien avec des faits de corruption supposés commis par des individus qui n'y sont pas domiciliés. La première de ces régions accueille chaque année une majorité relative importante voire écrasante des cocontractants des relations d'affaires signalées au MROS. En revanche, cette région n'est que rarement le lieu de domicile des ayants droit économiques de ces mêmes relations d'affaires. De même, comme les chiffres des années 2015-2017 le montrent, l'analyse des dix dernières années suggère que les principaux auxiliaires de la corruption présumée commise dans les pays de l'ex-URSS, en Afrique et au Moyen-Orient

recourent plus rarement à des sociétés domiciliées dans ces régions même pour blanchir en Suisse les revenus de leurs crimes. Enfin, la prise en compte des dix dernières années confirme l'importance de la menace de blanchiment d'argent que constituent les avoirs provenant de faits supposés de corruption commis en Europe occidentale. Malgré des variations importantes d'une année à l'autre, cette région est en permanence le lieu de domicile d'une part importante tant des cocontractants que des ayants droit économiques des relations d'affaires signalées au MROS. Cela témoigne de l'importance de la menace que constitue cette région pour la place financière suisse, à la fois proche et étrangère, du point de vue du blanchiment d'argent provenant de la corruption, peut-être simplement du fait de sa proximité géographique.

Au-delà de ces constantes cependant, ce qui frappe à la lecture de ces tableaux, ce sont les grandes variations géographiques d'une année à l'autre. Sur les dix dernières années, l'Amérique du Sud représente la région d'où provient la plus forte menace de blanchiment d'argent supposé issu de la corruption, comme l'atteste la domiciliation de 35,4% en moyenne des ayants droit économiques des relations suspectes communiquées au MROS. Mais ce taux varie de 3,3% en 2010 à 59,8% en 2015. De même, s'ils représentent une moyenne de 6,5% sur les dix dernières années, les ayants droit économiques de ces relations domiciliés en Afrique s'élèvent à 43% en 2011, année où la dénonciation de la corruption des élites des régimes autoritaires renversés par les révolutions du Printemps arabe a provoqué de nombreuses communications de relations d'affaires suspectes. Concernant le domicile des cocontractants également, de grandes variations sont perceptibles. Ainsi, la Suisse en accueille 15,7% en 2014, mais seulement 2,5% en 2008, tandis qu'en Europe occidentale, ils oscillent entre 38,9% en 2012 et 13,7% en 2017.

*Plusieurs conclusions peuvent être tirées des données statistiques exposées ci-dessus. Il apparaît d'abord que la menace de blanchiment d'argent issu de la corruption à laquelle la place financière suisse doit faire face ne provient qu'exceptionnellement de la corruption domestique. Dans une écrasante majorité des cas, ce sont des avoirs provenant de faits supposés de corruption étrangère qui sont blanchis en Suisse. Celle-ci n'est cependant pas uniquement le lieu où sont établis les comptes bancaires permettant supposément de blanchir de tels fonds. La Suisse est également le lieu de domiciliation des ayants droit économiques et des cocontractants de telles relations d'affaires dans environ 11% à 12% des cas connus par le MROS dans les dix dernières années, ce qui constitue un taux loin d'être négligeable.*

*Ensuite, il ressort de ces statistiques un lien intrinsèquement fort entre les scandales de corruption qui éclatent à l'étranger et les communications de soupçons reçues par le MROS. Pour une place financière de dimension mondiale et particulièrement internationalisée, un tel constat n'est pas étonnant, mais doit conduire à évaluer avec prudence la menace que représentent les différentes aires géographiques qui apparaissent de façon prépondérante dans les statistiques des dix dernières années. Ainsi, l'importance de la menace associée à l'Amérique latine est largement déterminée par les différents scandales qui ont été dénoncés publiquement, en particulier par le complexe d'affaire Petrobras / Lava jato. De même, les Printemps arabes et leur lot de dénonciations de corruption trouvent un clair impact dans les communications de soupçons reçues par le MROS de 2010 à 2012, comme en atteste la répartition géographique du domicile des ayants droit économiques.*

*Malgré ces variations cependant, deux constantes apparaissent clairement du point de vue du risque de blanchiment d'argent de la corruption auquel doit faire face la Suisse. La première est la menace que constitue le blanchiment d'argent de faits de corruption commis dans les pays d'Europe occidentale, probablement déterminée par la proximité géographique. La seconde est la récurrence du recours à des sociétés enregistrées en Amérique centrale et dans les Caraïbes – et, mais dans une mesure incomparablement plus faible, en Océanie et en Amérique du Nord – pour blanchir en Suisse des fonds provenant de faits supposés de corruption. Un tel constat attire l'attention sur le risque élevé que constitue l'implication de*

### 1.3. Implication de personnes morales

L'utilisation abusive de la forme juridique des personnes morales est un phénomène typique de la criminalité économique internationale<sup>14</sup>. Selon une étude menée par la Banque mondiale en 2011, les criminels ont, dans 128 des 150 grands cas de corruption, recouru à des sociétés pour dissimuler l'origine des fonds acquis illégalement. Dans plus de la moitié de ces cas, il s'agissait de ce qu'on appelle des sociétés écrans, c'est-à-dire des sociétés n'ayant aucune activité opérationnelle<sup>15</sup>. Ces structures juridiques offrent diverses possibilités de garder secrets ou de dissimuler les ayants droit économiques de fonds d'origine criminelle. C'est pourquoi elles sont attrayantes pour les auteurs de blanchiment d'argent, qui y recourent donc fréquemment<sup>16</sup>. Les pays intéressants à cet égard sont ceux qui ne connaissent pas d'obligation d'inscription dans des registres publics ou ceux dans lesquels les faits à inscrire ne contiennent aucune information sur les personnes physiques qui sont les ayants droit économiques de la personne morale en question. Etant donné que dans ces pays, les contrôles des autorités sont soit inexistants soit réduits au minimum, l'identité des ayants droit économiques peut rester dissimulée.

A cet égard, l'analyse du risque de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme que les sociétés commerciales font courir à la Suisse a montré que les entreprises domestiques, bien contrôlées par les enregistrements obligatoires sur les registres publics, constituent une menace bien moindre que les sociétés étrangères. Par rapport à ces dernières, elles sont en outre nettement moins vulnérables au blanchiment d'argent provenant de la corruption que de l'escroquerie<sup>17</sup>. Néanmoins, même à un niveau bien moins élevé que les personnes morales étrangères, les entités juridiques suisses sont également vulnérables à la menace de blanchiment d'avoirs provenant de la corruption. L'examen des statistiques présentées plus haut a déjà attiré l'attention sur ce point, également souligné par le rapport d'évaluation de la Suisse sur la mise en œuvre de la convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption transnationale<sup>18</sup>. L'analyse détaillée des communications de soupçons permet de mieux l'évaluer.

Entre 2008 et 2017, dans près de 83% des communications de soupçons liées à la corruption, une personne morale au moins était impliquée. En général, cependant, le blanchiment d'argent de la corruption par des personnes morales implique le recours à plusieurs sociétés, et non à une seule. Aussi pendant cette même période, la moyenne de telles structures juridiques par communication liée à la corruption s'élève, en chiffres absolus, à 2,52, avec un pic de 3,36 en 2015. C'est essentiellement à l'étranger que ces personnes morales sont domiciliées. Dans 34% des cas, elles sont enregistrées dans des juridictions d'Amérique centrale et des Caraïbes, dans 14%, en Europe occidentale, dans 10%, en Amérique du Sud et dans près de 19%, dans une juridiction inconnue, mais étrangère<sup>19</sup>. Toutefois, dans près de 12% des cas,

<sup>14</sup> GCBF, *National Risk Assessment (NRA) : Risque de blanchiment d'argent associé aux personnes morales*, 2017, <https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/52565.pdf>.

<sup>15</sup> Banque mondiale, *Les Marionnettistes : Comment dissimuler les biens mal acquis derrière des structures juridiques, et que faire pour l'empêcher*, 2011, p. 38.

<sup>16</sup> P. Hoyer, J. Klos, 2001, p. 19.

<sup>17</sup> GCBF, *National Risk Assessment (NRA) : Risque de blanchiment d'argent associé aux personnes morales*, 2018.

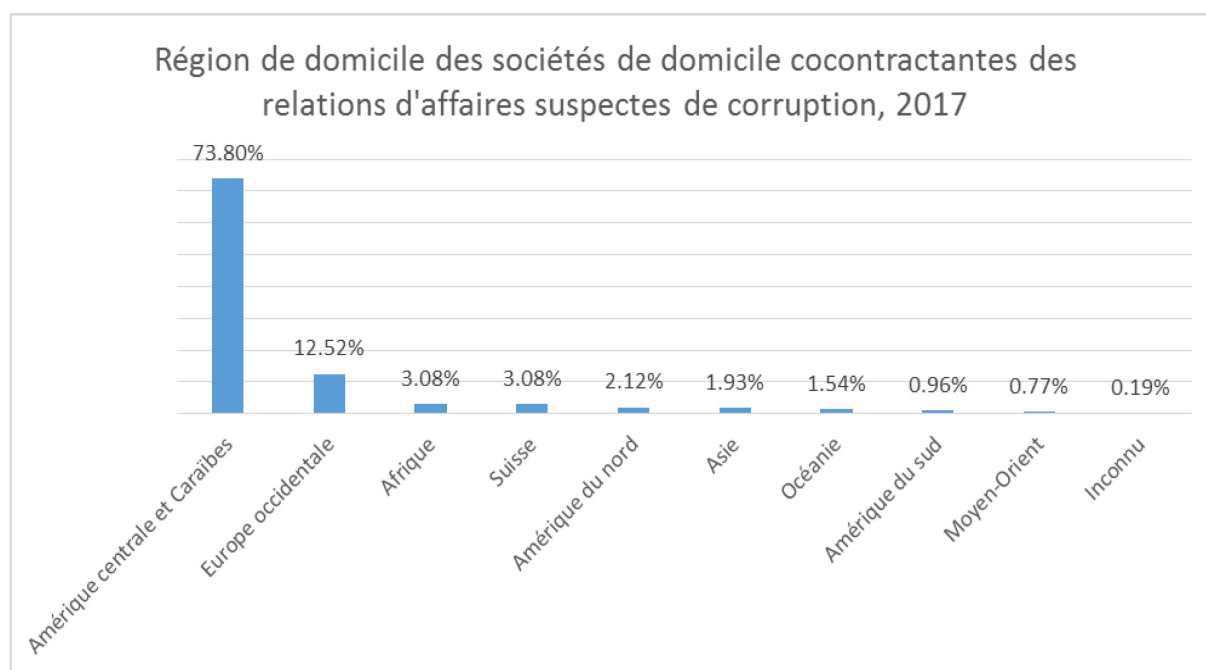
<sup>18</sup> OCDE, *La Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption – rapport de phase 4 : Suisse*, cit., §§ 9-12.

<sup>19</sup> Le lieu d'enregistrement d'une société qui apparaît dans une communication peut rester inconnu lorsqu'elle n'est mentionnée que comme destinataire des fonds transférés depuis un compte suisse. Dans de tels cas, le MROS connaît les coordonnées bancaires du compte de la société en question, mais pas forcément le lieu de son enregistrement.

les sociétés mentionnées dans les communications de soupçons liées à des faits de corruption sont domiciliées en Suisse.

Malgré ce pourcentage important de sociétés helvétiques, l'Amérique centrale et les Caraïbes sont prépondérantes parmi les régions d'établissement des sociétés mentionnées dans les communications de soupçons liées à la corruption. Cela attire l'attention sur l'implication de sociétés de domicile dans les schémas financiers potentiellement élaborés pour blanchir les avoirs associés à des activités corruptives. En effet, de telles structures juridiques y sont nombreuses. Sans que leur nombre exact puisse être établi, il semble qu'en 2017, plus de 40% des entités juridiques impliquées dans les communications de soupçons de corruption étaient des sociétés de domicile. Mais en focalisant l'attention sur les seuls cocontractants des relations d'affaires signalées au MROS pour des soupçons de corruption, les données sont plus précises.

Dans les relations d'affaires communiquées en 2017 au MROS en raison de liens supposés avec des faits de corruption, seuls 41,37% des cocontractants sont des personnes physiques. Les autres sont des personnes morales, à 44,36% des sociétés de domicile et à 14,27% des sociétés opérationnelles. Cela signifie que, parmi les relations d'affaires communiquées pour des soupçons de corruption dont les cocontractants sont des personnes morales, plus de 75% d'entre elles sont des sociétés de domicile. Le graphique suivant illustre les régions de domicile de ces entités juridiques.



La menace particulière de blanchiment d'argent lié à la corruption que représentent les sociétés de domicile est d'ailleurs confirmée par le fait que, en 2017, parmi les relations d'affaires signalées au MROS dont des véhicules sociétaires de ce type étaient les cocontractants, la corruption était l'infraction préalable soupçonnée la plus souvent mentionnée (30,5%), devant l'implication dans une organisation criminelle (14,7%), l'escroquerie (10,8%) et l'abus de confiance (9,5%). Un tel constat confirme les conclusions du rapport d'analyse des risques de blanchiment d'argent associé aux personnes morales, qui

souligne également l'importance de sociétés de domicile étrangères dans le blanchiment d'avoirs liés à des faits de corruption<sup>20</sup>.

On le remarque, la Suisse n'est le domicile que de 3,08% des sociétés de domicile impliquées dans les communications de soupçons liées à la corruption. Il semble ainsi que la vulnérabilité constatée de la Suisse au blanchiment d'argent lié à la corruption en raison du nombre important de sociétés de domicile qui y sont enregistrées<sup>21</sup> se traduise par un risque minime. Néanmoins, plus de 10% des cocontractants des relations d'affaires signalées au MROS entre 2008 et 2017 pour des soupçons de blanchiment d'argent lié à la corruption sont des sociétés suisses, essentiellement des sociétés opérationnelles. Entre 2015 et 2017, ces sociétés opérationnelles suisses étaient signalées pour des soupçons de blanchiment d'argent lié à des faits corruptifs commis en Amérique latine à 34,31%, en Afrique à 18,98%, en Europe occidentale à 15,33% et dans les pays de l'ex-URSS à 8,76%. Un tel constat montre que, bien que réduit, le risque de blanchiment d'argent lié à la corruption qui caractérise les entités juridiques suisses n'est pas nul. En 2017, les sociétés opérationnelles suisses cocontractantes de relations d'affaires suspectes de blanchir des fonds liés à la corruption adoptaient, dans 77,92% des cas, la forme de la société anonyme et dans 10,39%, celle de la société à responsabilité limitée. La société anonyme présente ainsi une vulnérabilité accrue au blanchiment d'argent de la corruption, probablement due à la plus grande insertion de cette forme d'entité juridique dans les réseaux financiers internationaux<sup>22</sup>. Par ailleurs, les sociétés suisses interviennent souvent dans des schémas financiers internationaux qui impliquent également des sociétés étrangères. Ainsi, seules 28% des communications de soupçons liées à la corruption qui impliquent des sociétés helvétiques ont des cocontractants dont le domicile est situé en Suisse. En outre, parmi toutes les entités juridiques suisses mentionnées dans les communications de soupçons liés à des faits de corruption reçues par le MROS entre 2008 et 2017, seules 21,54% sont répertoriées comme les cocontractantes des relations d'affaires signalées. Dans certains cas relativement élaborés, il arrive en effet que l'on présente aux intermédiaires financiers une société suisse et des personnes autorisées à signer domiciliées en Suisse comme étant les ayants droit économiques. C'est notamment le cas lorsque des actes de blanchiment d'argent sont commis par des tiers ; il peut s'agir ici de données inexactes communiquées sciemment ou non pour ne pas dévoiler qui a le véritable contrôle des avoirs. Lorsque les ayants droit économiques sont considérés comme des personnes politiquement exposées (PPE), ils sont souvent représentés par des fiduciaires ou des avocats suisses<sup>23</sup>.

*Le recours à des personnes morales sert à blanchir autant les revenus de la corruption active que de la corruption passive. Cependant, les sociétés opérationnelles sont plus souvent l'instrument du blanchiment de la corruption active, tandis que les sociétés de domicile servent davantage à recycler les produits de la corruption passive. En effet, les actes de corruption active ont souvent pour objet de faire attribuer à des sociétés opérationnelles des avantages indus, comme l'adjudication de marchés publics ou de concessions d'exploitation, dont les revenus sont en conséquence blanchis sur les comptes de ces sociétés, où ils se mélangent à leurs revenus légitimes. Au contraire, les sociétés de domicile, qui permettent de masquer, du moins au public, les ayants droit économiques des avoirs dont elles sont titulaires, constituent un instrument privilégié pour les corrompus qui veulent recycler discrètement les produits de leur activité criminelle. Cependant, cette*

<sup>20</sup> GCBF, *National Risk Assessment (NRA) : Risque de blanchiment d'argent associé aux personnes morales*, 2018.

<sup>21</sup> OCDE, *La Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption – rapport de phase 4 : Suisse*, cit., § 11.

<sup>22</sup> *Ibid.*

<sup>23</sup> Selon la définition qu'en donne l'art. 2a LBA, sont considérées comme personnes politiquement exposées les individus qui, en Suisse, à l'étranger ou dans des organisations intergouvernementales ou des fédérations sportives internationales, sont ou ont été chargés de fonctions publiques dirigeantes, les hauts fonctionnaires de l'administration, de la justice, de l'armée ou des partis politiques au niveau national, ainsi que les cadres dirigeants des entreprises publiques. Par ailleurs, la loi (art. 2a, al. 2, LBA) assimile aux PPE « les personnes physiques qui, de manière reconnaissable, sont proches des [personnes politiquement exposées] pour des raisons familiales, personnelles ou relevant de relations d'affaires. »

*distinction de principe n'est pas absolue. Dans bien des cas, des sociétés opérationnelles peuvent également concourir au blanchiment de fonds provenant de la corruption passive. C'est notamment le cas de nombreuses sociétés qui, sous le prétexte de contrats de consulting, justifient des entrées de fonds qui correspondent à de simples pots-de-vin. De même, les produits de la corruption passive peuvent également prendre la forme d'une surfacturation induite à l'occasion de contrats publics, recyclée sur les comptes de sociétés de domicile qui permettent de ne pas les déclarer au fisc.*

*Le recours à des personnes morales est un trait caractéristique du blanchiment d'argent lié à la corruption, tel que la Suisse doit l'affronter. Dans leur écrasante majorité, les entités juridiques qui servent potentiellement à blanchir de tels avoirs en Suisse sont domiciliées à l'étranger. Qu'il s'agisse de celles apparaissant comme cocontractantes des relations d'affaires signalées au MROS ou simplement de celles qui sont mentionnées dans les communications de soupçons, les sociétés étrangères représentent entre 88% et 90% de toutes les constructions juridiques impliquées dans les soupçons de blanchiment d'argent lié à des faits de corruption adressés au MROS. Parmi ces sociétés étrangères, les sociétés de domicile représentent un risque particulièrement élevé, dans la mesure où elles contribuent à brouiller l'identité des ayants droit économiques des avoirs en jeu, notamment grâce au recours à des hommes de paille, ce qui rend difficile de les rapporter à des personnes qui, par leur position, sont en capacité d'accorder des avantages indus.*

*Bien que, par rapport aux sociétés étrangères, le risque représenté par les sociétés suisses du point de vue du blanchiment d'argent lié à la corruption soit en conséquence nettement moindre, les personnes morales helvétiques représentent cependant un taux non négligeable des entités juridiques impliquées dans les communications de soupçons liés à des faits de corruption : environ 12% de toutes celles qui sont mentionnées et environ 10% de celles indiquées comme cocontractantes des relations d'affaires suspectes. Celles-ci ne sont que rarement des sociétés de domicile, de sorte qu'il semble qu'elles soient plus vulnérables à la corruption active qu'à la corruption passive.*

*Enfin, il apparaît que les relations d'affaires signalées pour des soupçons de blanchiment d'argent lié à la corruption impliquent le plus souvent plus d'une personne morale. La multiplication des transactions entre des comptes sociétaires permet en effet d'augmenter les obstacles dans l'établissement du paper trail et dans l'identification de l'ayant droit économique des valeurs concernées. Participant d'un même objectif de réduction de la transparence, il n'est pas rare de constater la combinaison de sociétés étrangères et suisses dans les schémas financiers destinés potentiellement à blanchir les fonds d'une telle origine, notamment lorsque des sociétés suisses jouent un rôle fiduciaire ou de représentation pour les sociétés étrangères désireuses de recycler leurs fonds potentiellement mal acquis.*

#### **1.4. Les branches d'activité à risque**

Le recours à des personnes morales pour blanchir des fonds issus de faits de corruption pose la question des branches d'activité qui représentent la menace la plus importante à cet égard. D'une façon générale, trois facteurs de risque principaux émergent des cas traités par le MROS et le MPC. Le principal est le développement d'activités dans les différents domaines économiques régaliens : plus une société est active dans un secteur d'activité dépendant de marchés publics adjudiqués par les pouvoirs publics, plus elles sont vulnérables au risque de corruption et de blanchiment d'argent issu de la corruption. Ensuite, le degré de corruption du

pays où les sociétés exercent leurs activités constitue également un facteur de risque déterminant. Enfin, plus les activités développées par les entreprises mettent en jeu des sommes d'argent considérables ou des volumes importants d'unités de vente, plus les risques de corruption et de blanchiment d'argent associé à la corruption sont élevés. Il est en effet plus aisé de dissimuler des pots-de-vin par une surfacturation minimale d'unités de vente achetées par millions, par exemple des barils de pétrole, que dans l'achat de quelques unités de vente surfacturées, où la surfacturation est plus facilement visible.

Dans un rapport sur la question, l'OCDE a montré que quatre secteurs d'activité, celui de l'extraction d'énergies fossiles, celui de la construction, celui des transports et de l'entreposage et celui des communications et de l'information, sont particulièrement susceptibles de favoriser la corruption<sup>24</sup>. En Suisse, aucune base de données ne permet d'en mesurer l'ampleur exacte. Néanmoins, l'analyse qualitative de plusieurs cas traités par le MROS et par les autorités de poursuite pénale montre que ces quatre secteurs, souvent dépendants des contrats adjudiqués par les autorités publiques dans des pays où la corruption est endémique, sont également particulièrement bien représentés parmi les communications de soupçons adressées au MROS et les procédures pénales ouvertes par les ministères publics compétents.

Le nombre important de communications de corruption liées au complexe d'affaires Petrobras/Lava jato confirme la menace de blanchiment d'argent liée à la corruption que représente le secteur d'extraction d'énergies fossiles pour la place financière suisse. Cependant, toutes les communications reçues dans le cadre de cette affaire ne sont pas liées au secteur des matières premières : nombreuses sont celles qui relèvent du secteur de la construction, dont plusieurs grandes entreprises ont bénéficié des contrats truqués accordés par les dirigeants de Petrobras pour des projets d'infrastructure.

Les quatre exemples ci-dessous illustrent la présence, parmi les communications reçues par le MROS, de soupçons de corruption liés aux quatre secteurs identifiés comme particulièrement à risque par l'OCDE.

#### **Cas de blanchiment d'argent dans le secteur de l'exploitation pétrolière :**

L'attention d'un intermédiaire financier est attirée sur l'un de ses clients, une société de domicile établie dans les Caraïbes, par des articles de presse qui l'impliquent dans un scandale de corruption internationale. En effet, l'ayant droit économique de cette société de domicile, X, y est désigné comme un apporteur d'affaires qui aurait obtenu, pour le compte d'une société d'exploitation pétrolière d'un pays tiers, d'importants contrats de location de plateformes d'exploration pétrolière de la part d'une société pétrolière étatique d'un pays latino-américain. Pour l'obtention de tels contrats, X aurait versé des pots-de-vin se chiffrant en millions à plusieurs cadres de cette société. L'analyse des transactions a permis de renforcer les soupçons véhiculés par la presse. Elle a mis en évidence des entrées de fonds sur le compte de cette société de domicile de la part de plusieurs sociétés du groupe auquel X a procuré les contrats. De là, les fonds ont été transférés sur des comptes suisses et étrangers de sociétés de domicile dont l'un des cadres dirigeants de la société pétrolière étatique était l'ayant droit économique. Ces fonds correspondaient à des rétro-commissions pour l'attribution des contrats de locations mentionnés ci-dessus. Ce dossier, communiqué au MROS, a été transmis au MPC. Les informations qu'il contenait ont été partagées avec la justice du pays latino-américain en question, qui a condamné tant l'apporteur d'affaires que le cadre dirigeant de la société pétrolière étatique à plusieurs années de prison ferme.

<sup>24</sup> OCDE, *Rapport de l'OCDE sur la corruption transnationale. Une analyse de l'infraction de corruption d'agents publics étrangers*, 2014, p. 21, [http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/governance/rapport-de-l-ocde-sur-la-corruption-transnationale\\_9789264226623-fr#page4](http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/governance/rapport-de-l-ocde-sur-la-corruption-transnationale_9789264226623-fr#page4).

**Cas de blanchiment d'argent dans le secteur de la construction :**

Un intermédiaire financier suisse entretient des relations d'affaires individuelles avec plusieurs membres d'une même famille, propriétaire d'une entreprise de construction active dans un pays d'Amérique latine. Les fonds déposés sur ces comptes personnels proviennent des revenus de cette entreprise. Or celle-ci est citée dans la presse comme ayant versé des pots-de-vin à des cadres dirigeants d'une filiale d'une importante société pétrolière étatique d'un pays tiers, pour obtenir l'adjudication de contrats de construction de centrales électriques. Les informations réunies par le MROS semblaient renforcer les soupçons d'implication de l'entreprise familiale dans le schéma de corruption dénoncé par la presse, de sorte que les avoirs déposés sur les comptes communiqués pouvaient potentiellement provenir du blanchiment des revenus de la corruption active. Transmis par le MROS au MPC, ce dossier fait encore l'objet d'une procédure pénale.

**Cas de blanchiment d'argent lié à la corruption dans le secteur des transports :**

Un intermédiaire financier suisse entretient une relation d'affaires avec une société de domicile établie dans les Caraïbes, dont l'ayant droit économique, X, est un ancien vice-ministre latino-américain des transports et homme d'affaires actif dans le domaine de la construction. Les sommes déposées sur ce compte, s'élevant à plusieurs millions de dollars, avaient été transférées depuis deux comptes étrangers ouverts au nom de deux autres sociétés de domicile enregistrées dans deux juridictions d'Amérique centrale, dont X est également l'ayant droit économique. Ces avoirs étaient présentés comme le fruit de son activité industrielle indépendante de son mandat politique publique et étaient justifiées par des contrats passés dans le domaine de la construction immobilière. Mais par des articles de presse, l'intermédiaire financier apprend que X est soupçonné d'avoir reçu des pots-de-vin de la part d'une société de construction à laquelle ont été adjudiqués des contrats de construction de lignes de métro dans la capitale de son pays à l'époque où il était au gouvernement. Le MROS, auquel le cas a été communiqué, a transmis les informations à la CRF du pays en question et le dossier au MPC, qui l'a classé en raison des procédures pénales déjà engagées contre X par la justice de son pays.

**Cas de blanchiment d'argent lié à la corruption dans le secteur des télécommunications :**

Une ordonnance de séquestre d'un ministère public suisse portant sur une relation d'affaires ouverte au nom d'une société de domicile caribéenne conduit l'intermédiaire financier suisse qui la reçoit à effectuer des vérifications complémentaires. Elles éveillent ses soupçons à propos des comptes personnels des ayants droit économiques de cette société de domicile, deux frères originaires d'un pays latino-américain, actifs dans le secteur de la télévision. Ces deux relations d'affaires ont été alimentées notamment depuis le compte suisse de la société de domicile visée par l'ordonnance de séquestre. D'après celle-ci, la société en question est soupçonnée d'être impliquée dans un schéma corruptif destiné à obtenir, de la part d'une importante association sportive internationale, les droits de retransmission télévisuelle de la compétition mondiale qu'elle organise. En conséquence, l'intermédiaire financier a communiqué le cas au MROS. Celui-ci a pu établir que les deux relations d'affaires signalées n'avaient pas seulement été alimentées par la société de domicile des deux frères ayants droit économiques, mais également par une autre société de domicile Z, à laquelle avaient été vendus les droits de retransmission de la compétition sportive, probablement contre des pots-de-vin à des cadres officiels de l'association sportive internationale en question. Ces droits avaient par la suite été revendus à différentes chaînes de télévision avec une importante marge, de sorte que les versements effectués par Z sur les comptes des deux frères pouvaient participer au blanchiment de revenus de faits supposés de corruption active. Transmis par le MROS au ministère public compétent, ce dossier a permis d'étayer la procédure déjà en cours, dans le cadre de laquelle l'ordonnance de séquestre reçue par l'intermédiaire financier s'inscrivait.

Les entreprises suisses mentionnées comme cocontractantes des relations d'affaires soupçonnées de blanchir des avoirs provenant de faits de corruption reflètent également cette réalité. Celles actives dans le secteur des énergies fossiles apparaissent ainsi dans les communications de soupçons, même s'il s'agit plus souvent de sociétés de trading que d'entreprises actives dans l'extraction proprement dite. Les sociétés suisses de trading de matières premières, au-delà de celles des seules énergies fossiles, semblent d'ailleurs particulièrement vulnérables au blanchiment d'argent de la corruption et sont majoritaires parmi les quelques communications de soupçons liés à la corruption impliquant des sociétés suisses.

En effet, la Suisse accueille de nombreuses sociétés actives dans le domaine des matières premières. La plupart des grandes entreprises de ce secteur combinent des activités de production et de négoce, ce dernier segment d'activité constituant la spécialité de la branche helvétique dans son ensemble. Sur le plan mondial, la Suisse est devenue l'un des centres les plus importants pour les activités de négoce de ressources naturelles. D'après les estimations des associations du secteur, la part globale des sociétés de négoce helvétiques serait de l'ordre de 60% sur le marché des métaux, de 60% sur celui des céréales, de 35% sur celui du café ou de 35% sur celui du pétrole brut<sup>25</sup>.

Les activités dans le domaine des matières premières se caractérisent par des risques élevés de corruption du fait des acteurs impliqués (entreprises publiques, agents publics étrangers), des gains potentiels élevés, de l'opacité entourant les transactions (en particulier les ventes des sociétés étatiques) et de l'absence de règlements spécifiques ou de normes internationales régissant ces transactions. Ces risques, déjà identifiés par le passé<sup>26</sup>, ont été soulignés par l'OCDE récemment<sup>27</sup>.

Les activités de négoce de matières premières pour compte de tiers sont soumises à la LBA, (cf. art. 2, al. 3, let. c, LBA en relation avec l'art. 5, al. 1, let. d, OBA). Cependant, entre 2008 et 2017, sur les 39 communications effectuées au MROS par des courtiers en matières premières et métaux précieux (sur un total de 19 240, soit une proportion de 0,2%)<sup>28</sup>, aucune n'a été introduite par une société de négoce.

Ce chiffre ne donne cependant qu'une vision partielle de la menace réelle. Comme précisé par le passé<sup>29</sup>, le MROS dispose en effet de communications de soupçons en provenance d'autres intermédiaires financiers (généralement des banques), qui concernent directement des négociants de matières premières ou des opérations en relation avec le secteur des ressources naturelles.

Outre les risques spécifiques de ce secteur en Suisse, la prévalence de communications en lien avec la corruption et le secteur des matières premières s'explique en partie par le fait que les années sous revue ont été marquées par quelques scandales financiers internationaux impliquant des sociétés de ce secteur ou des personnes physiques qui y étaient actives (par exemple le complexe d'affaires Lava Jato/Petrobras). Les autorités de poursuite pénale ont été amenées à enquêter ou à ouvrir des procédures sur plusieurs complexes de faits en relation avec ce secteur au cours des années sous revue, ce qui a en retour conduit à une augmentation du nombre de communications adressées au MROS.

---

<sup>25</sup> *Rapport de base: matières premières. Rapport de la plateforme interdépartementale matières premières à l'attention du Conseil fédéral*, 27.03.2013, p. 13, <https://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/30134.pdf>. Ces indications proviennent d'une analyse des associations du secteur qu'il n'a pas été possible de vérifier.

<sup>26</sup> GCBF: *Rapport sur l'évaluation nationale des risques de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme en Suisse*, cit., p. 120 et seq.

<sup>27</sup> OCDE, *La Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption – rapport de phase 4 : Suisse*, cit., p. 10.

<sup>28</sup> MROS, *Rapport annuel 2017*, p. 12.

<sup>29</sup> GCBF: *Rapport sur l'évaluation nationale des risques de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme en Suisse*, cit., p. 122 et seq.

Sous l'angle typologique, il faut noter que ces affaires sont en lien avec des opérations de production de matières premières (extraction) ou de négoce (p. ex. commercialisation de matières premières vendues par des sociétés étatiques). D'autres caractéristiques révélatrices des risques spécifiques à ce secteur déjà signalées par le passé<sup>30</sup> ont pu être confirmées. C'est le cas en particulier du nombre élevé d'informations provenant d'homologues étrangers dans le cadre de communications reçues par le MROS et liées à ce secteur ; de la complexité élevée des schémas de blanchiment liés à ce secteur, lesquels impliquent souvent un vaste ensemble d'acteurs (consultants agissant comme intermédiaires/apporteurs d'affaires, sociétés commerciales ou de domicile, multiplication des transactions) ; de la fréquence élevée de relations impliquant des PPE, quoiqu'il soit difficile de dire si ceci résulte des particularités de ce secteur ou d'une meilleure détection des transactions suspectes, du fait des devoirs de diligence accrus auxquels les intermédiaires financiers sont soumis lorsqu'ils entretiennent une relation avec une personne identifiée comme telle (art. 6, al. 3, LBA).

Une analyse des communications de soupçons reçues par le MROS montre que les cas de blanchiment liés au secteur des matières premières sont de différents types. Le risque existe que des comptes bancaires helvétiques soient utilisés pour transférer des montants servant à corrompre (= *instrumenta sceleris*). C'est par exemple le cas si un intermédiaire financier helvétique communique au MROS des soupçons en remarquant que des apporteurs d'affaires redistribuent à l'étranger des commissions anormalement élevées perçues suite à l'octroi d'un contrat par une société pétrolière étatique d'un pays tiers. Des comptes bancaires helvétiques pourraient encore être utilisés pour recueillir le produit de la corruption passive (= *producta sceleris*). C'est par exemple le cas lorsqu'une banque helvétique communique des soupçons parce qu'elle héberge les comptes d'une société de domicile appartenant à un ministre de l'énergie et qu'elle suspecte des entrées de fonds sur ce compte qui pourraient provenir de pots-de-vin en relation avec l'attribution de marchés publics. De nombreux cas de ce type ont été communiqués au MROS, par exemple au titre du complexe d'affaires Lava Jato/Petrobras. Enfin, la possibilité existe que des avoirs d'origine criminelle soient utilisés pour l'achat de matières premières auprès de sociétés de négoce suisses. Soulignons toutefois qu'un examen plus approfondi des communications reçues par le MROS de 2015 à 2017 montre que, parmi ces trois cas de figures, le deuxième est de loin le plus fréquent.

#### **Cas de blanchiment d'argent issu de la corruption dans le secteur du pétrole**

Une société d'exploitation et de négoce de pétrole basée en Suisse détient, à travers une de ses filiales étrangères, un compte bancaire auprès d'un établissement de la place. Ce compte est caractérisé par des virements en faveur des comptes, ouverts auprès du même intermédiaire financier, de trois sociétés de domicile enregistrées dans une juridiction d'Océanie. Bien que justifiés par des contrats d'apporteur d'affaires pour l'achat de pétrole dans un pays africain, ces virements paraissent suspects à l'intermédiaire financier en raison de leurs montants particulièrement élevés. En outre, depuis les comptes destinataires, les avoirs sont transférés par la suite vers les comptes d'autres sociétés de domicile enregistrées dans les Caraïbes, notamment la société X, sur des comptes ouverts auprès d'établissements tiers en Suisse et gérés par une fiduciaire. Les sorties de fonds en faveur de X sont justifiées par un contrat d'apporteur d'affaires, où la société émettrice aurait joué un rôle d'intermédiaire entre une société étrangère tierce et X, pour l'obtention d'un contrat de travaux publics accordé par le gouvernement du pays africain mentionné plus haut. Selon ce contrat, X devait toucher 1% du volume total du contrat accordé à la société opérationnelle tierce. Les vérifications effectuées par le MROS sur les bases de données à sa disposition et auprès de ses homologues étrangers ont permis de mettre en évidence que les trois bénéficiaires des virements effectués depuis le compte de la société pétrolière suisse jouaient probablement le rôle d'intermédiaires entre elle et le gouvernement du pays africain en question. Ces vérifications ont montré en outre que les virements en question pouvaient correspondre aux sommes destinées à

<sup>30</sup> Ibid.

corrompre des officiels de ce pays pour obtenir du pétrole à des conditions avantageuses. Enfin, le MROS a également pu établir que la société X était probablement une société écran, dont l'ayant droit économique servait vraisemblablement d'homme de paille à un dirigeant haut placé du pays africain. Les virements effectués en sa faveur pouvaient dès lors correspondre à des pots-de-vin reçus. Ce cas, qui implique à la fois les comptes utilisés pour transférer les montants servant à corrompre et les comptes utilisés pour les recueillir, a été transmis aux autorités de poursuite pénale, qui ont ouvert une procédure toujours en cours.

Au-delà du secteur des matières premières, les communications reçues par le MROS témoignent du risque de blanchiment d'argent de la corruption par les entreprises suisses de construction, souvent soupçonnées d'avoir monnayé l'adjudication de contrats publics truqués à l'étranger. Néanmoins, malgré l'importance des secteurs des matières premières, en particulier des énergies fossiles, et de la construction, l'examen non systématique des relations d'affaires soupçonnées de corruption dont les cocontractants sont des sociétés suisses illustre la grande diversité des secteurs d'activité vulnérables à cette menace. On y trouve pêle-mêle des cas d'entreprises de transport et de commerce de moyens de transport, des industries d'armement, des entreprises de télécommunications et d'informatique, mais également des sociétés d'hôtellerie, de l'industrie pharmaceutique ou des associations internationales. Dans les secteurs précités, il semble que l'exposition des entreprises suisses au blanchiment d'argent provenant de faits de corruption dépende surtout des facteurs de risque principaux énoncés plus haut<sup>31</sup>.

Quel que soit le domaine d'activité cependant, il semble que la menace principale que représentent les entreprises suisses en matière de blanchiment de fonds supposément issus de la corruption étrangère provienne moins des sociétés commerciales et industrielles elles-mêmes que des sociétés de conseil et de gestion de fortune, de services financiers et des fiduciaires auxquelles elles font recours. Celles-ci sont beaucoup plus souvent signalées que les sociétés commerciales et industrielles dans les communications de soupçons. Souvent elles appartiennent, soit directement, soit par des hommes de paille, aux mêmes ayants droit économiques que les sociétés dont elles recyclent les fonds mal acquis. Elles permettent notamment d'établir de faux contrats de conseil qui justifient des entrées de fonds, de créer dans des juridictions tierces des sociétés écrans qui émettent de fausses factures, ou de répartir des fonds dans différents établissements bancaires ou différents placements financiers en les présentant comme provenant d'héritages ou de revenus professionnels.

#### **Implication de fiduciaires et de société de conseil dans le blanchiment d'argent de la corruption**

##### **Cas 1 :**

Des articles de presse ont attiré l'attention d'un intermédiaire financier sur les relations d'affaires qu'il entretient avec X et avec la fiduciaire qu'il co-dirige avec Y. Les articles en question mentionnaient leur implication dans un scandale de corruption touchant un président africain en exercice, dont X serait un homme de paille. L'analyse des transactions montrait des entrées de fonds sur le compte de la fiduciaire de la part d'une société suisse de trading de pétrole, dont X et Y sont également les co-administrateurs. Le MROS a adressé une demande de documentation à l'intermédiaire financier auprès duquel ce compte était ouvert, ce qui a conduit ce dernier à rédiger une communication de soupçon. Il s'est avéré que le compte de la société de trading avait été alimenté par des entrées en liquide, par des virements effectués depuis un compte de la société à l'étranger et par des crédits ordonnés par des sociétés du même nom, mais enregistrées dans différents pays européens et

<sup>31</sup> Cf. ch. 1.4, 1<sup>er</sup> paragraphe.

africains. Grâce aux informations sollicitées et reçues de ses homologues étrangers, le MROS a pu établir que ce montage complexe avait été élaboré par X et Y à la tête de leur fiduciaire et qu'ils administraient également ces sociétés étrangères. Ces dernières, qui avaient alimenté les comptes suisses et étrangers de la société de trading, n'étaient que des sociétés de domicile destinées à faire transiter les avoirs issus de la corruption que la société de trading avait retirés lors de l'acquisition de pétrole dans le pays du président africain en question. Mais ces sociétés et leurs comptes servaient également à gérer les pots-de-vin reçus par ce dernier, qui semblait en réalité l'ayant droit économique réel de la fiduciaire. Le cas a été transmis aux autorités de poursuite pénales.

Cas 2 :

Sur le compte d'une société de conseil financier, l'intermédiaire financier qui en a la gestion constate des entrées de fonds très élevées, provenant du compte d'une société de domicile signalée dans la presse pour son implication probable dans un scandale de corruption latino-américain de grande envergure. Pour justifier ces entrées de fonds, la société de conseil produit des contrats de consulting et d'intermédiaire commercial. Dénoncé au MROS, celui-ci établit, notamment grâce aux informations fournies par ses homologues étrangers, que ces contrats sont fictifs et qu'ils ont servi à camoufler le blanchiment de pots-de-vin reçus par l'ayant droit économique de la société de domicile, occupant un poste dirigeant dans une entreprise publique au nom de laquelle il a passé des contrats frauduleux. La société de conseil était dirigée par un de ses hommes de paille.

*Pour conclure, il convient de constater que trois facteurs de risque principaux exposent les entreprises au risque de corruption et de blanchiment d'argent associé à la corruption : le développement d'activités dans des domaines régalien ; le degré de corruption du pays où elles sont actives et le volume d'unités de vente ou d'argent que leurs activités mettent en jeu. A cet égard, les entreprises actives dans les secteurs d'activité identifiés à l'échelle internationale<sup>32</sup> comme particulièrement vulnérables à la corruption sont bien représentées parmi les communications de soupçons de blanchiment d'argent reçues par le MROS. Ces entreprises sont le plus souvent domiciliées à l'étranger, mais certains secteurs de l'économie helvétique représentent également un risque particulier. C'est surtout le cas de celui de la commercialisation des matières premières, notamment du pétrole, domaine dans lequel la Suisse a acquis une place prépondérante. Par ailleurs, les sociétés de services et conseils financiers et les fiduciaires semblent également représenter un risque accru. Néanmoins, les informations à la disposition du MROS incitent surtout à souligner la diversité des secteurs d'activité susceptibles de participer au blanchiment d'argent lié à la corruption et à associer ce type de criminalité aux trois facteurs principaux de risque mentionnés ci-dessus plus qu'à un secteur d'activité spécifique.*

## 2. Les vulnérabilités de la Suisse en matière de blanchiment d'argent de la corruption

La croissance du nombre de communications de soupçons de blanchiment d'argent issu de faits de corruption, ainsi que l'augmentation des procédures pénales ouvertes pour cette infraction, illustrent la menace particulière que représente la corruption pour l'intégrité de la place financière suisse. Il s'agit maintenant d'examiner comment la Suisse y est vulnérable.

---

<sup>32</sup> Cf. ch. 1.4.

## **2.1. La Suisse face aux trois étapes du processus de blanchiment d'argent issu de la corruption**

Destiné à masquer l'origine criminelle de fonds de façon à les intégrer dans l'économie légale, le blanchiment d'argent consiste en un processus dont on peut distinguer trois phases<sup>33</sup>. Dans une première phase, dite « phase de placement », il s'agit, pour le criminel, de placer les produits de la criminalité dans le système financier légal. Plusieurs techniques peuvent être employées, mais c'est à cette étape qu'il est le plus facile d'identifier le blanchiment d'argent. Dans la seconde phase, dite « phase de répartition », le criminel opère plusieurs conversions des fonds d'origine criminelle, les déplace par de multiples transactions et entre plusieurs intermédiaires financiers, de façon à les éloigner de leur source et à en brouiller l'origine illégale. Enfin, dans la troisième phase, dite « phase d'intégration », le criminel, ayant réussi à camoufler l'origine criminelle des fonds, les investit dans des activités et des achats légaux.

En ce qui concerne le blanchiment d'argent de la corruption, la Suisse présente des vulnérabilités relatives à ces trois phases, mais à des niveaux divers. Celle inhérente à la phase du placement est la moins importante. La plupart du blanchiment d'argent supposé provenant de la corruption domestique en relève.

### **2.1.1. La vulnérabilité de la Suisse au risque de blanchiment associé au placement des avoirs provenant de la corruption**

Comme on l'a déjà souligné, la corruption interne à la Suisse ne constitue pas un risque important de blanchiment d'argent. Seules onze relations d'affaires ont été signalées au MROS en raison de soupçons pour ce genre d'infraction en 2015, 4 en 2016 et 10 en 2017. Dans la plupart des cas, ces faits de corruption sont commis par des agents publics isolés, qui profitent de leur position pour accorder des avantages dans le domaine de la fiscalité, dans l'octroi de permis de construction ou de séjour ou dans les procédures d'adjudication de contrats publics de petite envergure. Les sommes d'origine criminelle sont le plus souvent directement placées sur des comptes bancaires suisses, même si, en de rares occasions, elles peuvent être conservées en espèces ou transférées vers des pays limitrophes ou proches. Grâce à l'efficacité des procédures internes de surveillance des administrations publiques, ces cas sont généralement détectés rapidement, des mesures disciplinaires sont adoptées à l'encontre des principaux contrevenants et des plaintes pénales sont déposées, souvent avant même que les intermédiaires financiers n'adressent leurs soupçons au MROS. Ces derniers repèrent du reste relativement facilement l'entrée irrégulière de fonds sur les comptes personnels d'agents publics dont les revenus varient normalement peu.

#### **Cas de corruption domestique:**

A, un haut fonctionnaire d'une administration fiscale cantonale, a reçu sur son compte bancaire plusieurs entrées d'argent et de titres sans rapport avec son activité professionnelle, de la part d'un client non identifié d'une autre banque suisse. Les montants versés étaient peu importants, mais leur somme s'élevait à quelques dizaines de milliers de francs, ce qui a déterminé l'intermédiaire financier

<sup>33</sup> PIETH Mark, „Die Praxis der Geldwäscherei“, in TRECHSEL Stefan (hrsg.), *Geldwäscherei. Prävention und Massnahmen zur Bekämpfung*, Zurich, Schulthess Verlag, 1997, p. 14; P. Hoyer, J. Klos, „Regelungen zur Bekämpfung der Geldwäsche und ihre Anwendung in der Praxis“, 2001, p. 9-12 et T. Taube, „Entstehung, Bedeutung und Umfang der Sorgfaltspflichten der Schweizer Banken bei der Geldwäschereiprävention im Bankenalltag“, 2013, p. 13-14.

à communiquer le cas au MROS. Celui-ci a adressé une demande d'information à la banque d'où provenaient ces transactions et a pu établir qu'elles avaient été ordonnées par un avocat fiscaliste étranger, spécialisé dans les activités de conseil aux entreprises. L'un de ses clients en particulier était actif dans le canton dont A était employé et était déjà connu du MROS pour des soupçons de fraude fiscale signalés par un homologue étranger. L'absence de justifications pour les entrées de fonds constatées sur les comptes de A laissait supposer que ce dernier avait touché des pots-de-vin contre des facilitations fiscales accordées à l'entreprise cliente de l'avocat fiscaliste étranger, ce que la démission de A, provoquée par les autorités politiques à la suite d'un signalement administratif interne, semblait confirmer. Le cas a été transmis aux autorités de poursuite pénale, qui ont ouvert une procédure en cours actuellement.

Outre ces cas de corruption domestique, la Suisse présente une certaine vulnérabilité au blanchiment d'argent de la corruption lié à la première phase du processus de blanchiment dans certains cas de corruption étrangère. Il peut s'agir de sociétés opérationnelles de droit suisse qui recourent à la corruption pour obtenir l'adjudication de marchés publics étrangers. Dans d'autres cas de figure, des pots-de-vin, souvent dissimulés derrière des contrats de conseil, sont déposés directement sur des comptes bancaires suisses, dont les titulaires sont des personnes politiquement exposées ou de hauts fonctionnaires étrangers, qui mènent parallèlement des activités professionnelles privées.

#### **Versement d'un pot-de-vin sur un compte suisse:**

Dans un cas signalé au MROS, une importante somme d'argent a été versée sur le compte suisse d'une PPE étrangère X. L'analyse des transactions à laquelle le MROS a procédé a permis d'identifier une société étrangère Y active dans le domaine des travaux publics dans la région où X exerce ses mandats. Grâce à la consultation des bases de données à sa disposition et aux informations prises auprès de la CRF du pays de X, le MROS a pu établir que la transaction en faveur de X provenait d'un pot-de-vin accordé par l'entreprise Y contre l'obtention d'un important contrat public, favorisée par X. Transmis aux autorités de poursuite pénale compétentes, X a été condamné.

Mais de tels cas sont rares : les mesures de diligence des banques et les contrôles imposés par la législation anti-blanchiment les préviennent de façon efficace. Les criminels évitent généralement d'incorporer directement les revenus de la corruption dans le système financier suisse et préfèrent passer dans un premier temps par des juridictions tierces avant de rapatrier leurs avoirs criminels sur les relations d'affaires helvétiques. Comme le confirme l'expérience du MROS et du Ministère public de la Confédération, la première phase du blanchiment se joue le plus souvent à l'étranger, d'où l'argent lié à la corruption est par la suite transféré vers la Suisse. Aussi est-ce à la seconde phase du blanchiment d'argent de la corruption que la Suisse présente une vulnérabilité particulière.

#### **2.1.2. La vulnérabilité de la Suisse au risque de blanchiment associé à la répartition des avoirs provenant de la corruption**

Comme le montrent les communications de soupçons de blanchiment d'argent lié à la corruption reçues par le MROS pendant les dix dernières années, il est fréquent que les criminels ouvrent plusieurs relations bancaires en Suisse, auprès de différentes banques ou au sein de la même banque, et les utilisent comme des comptes de transfert. Il peut s'agir aussi bien de « comptes personnels » libellés directement au nom de l'ayant droit économique

que de comptes de sociétés mentionnant tous le même ayant droit économique. Ce système permet de faire circuler les avoirs entre les « comptes personnels » d'un client et les comptes de ses sociétés ayant une activité économique, soit à l'intérieur du même établissement financier soit entre différents établissements. Les relations bancaires utilisées comme des comptes de transfert sont clôturées après un certain temps, une fois les virements effectués (sous prétexte que les services ne donnent pas satisfaction, par exemple), ou sont conservées après leur ouverture sans être utilisées, malgré l'annonce de transactions. Dans ces derniers cas, les avoirs incriminés sont éventuellement transférés sur des comptes ouverts plus ou moins en même temps auprès d'autres établissements financiers (« ouvertures de comptes à la chaîne »).

Il est rare en effet que l'argent d'un fait de corruption soit blanchi sur un seul compte bancaire. Ces différentes relations d'affaires peuvent être gérées auprès de l'intermédiaire financier effectuant la communication ou réparties entre plusieurs intermédiaires financiers qui n'ont pas forcément signalé la relation en question comme étant suspecte. C'est en particulier le cas des comptes reliés à des cartes de crédit. Comme celles-ci sont le plus souvent utilisées pour régler des dépenses quotidiennes, il n'est en effet pratiquement pas possible pour les intermédiaires financiers qui les délivrent de détecter des soupçons sur la base d'une analyse des transactions. Il arrive souvent que, pendant la phase des soupçons, d'autres relations de compte éventuellement liées au même détenteur effectif du contrôle soient identifiées en Suisse et à l'étranger. Il arrive également que d'autres comptes suisses reliés aux mêmes criminels ne suscitent aucun soupçon de la part des intermédiaires financiers. Mais dans de tels cas, le MROS ou les autorités de poursuite pénale procèdent à des analyses de transactions qui conduisent à leur identification, ils réclament que la documentation y relative leur soit fournie, ce qui suscite généralement l'envoi d'une communication de soupçon en bonne et due forme.

**Cas de *layering* d'avoirs provenant de faits de corruption étrangère :**

Deux hommes d'affaires étrangers, actifs dans le domaine de la construction immobilière, disposent dans une banque suisse chacun d'un compte personnel et de trois comptes au nom de trois sociétés de domicile étrangères dont ils sont conjointement les ayants droit économiques. Le schéma financier dans lequel s'insèrent ces trois sociétés suscite des interrogations. En effet, elles disposent en leur nom propre de comptes bancaires dans différents pays, entre lesquels circulent des sommes considérables, sans justification économique ou commerciale et ne faisant qu'entraîner de nombreux frais de gestion. Grâce aux informations prises par le MROS notamment auprès de ses homologues des pays concernés par ces comptes bancaires, il semble que les nombreuses transactions de compte à compte ont pour but d'entraver l'identification de l'origine et de la destination finale des fonds. Certaines transactions proviennent de ou sont destinées à des sociétés off-shore enregistrées dans des juridictions connues pour les accueillir, dont l'ayant droit économique est une personnalité politique d'un pays européen, que les deux hommes d'affaires étrangers ont corrompue. Les transactions correspondaient ainsi à des pots-de-vin versés à cette PPE pour son rôle de facilitateur dans l'obtention de contrats de construction d'infrastructures publiques dans des pays tiers, où cette PPE jouit de puissantes relations. Mais elles correspondent également en partie aux revenus engrangés grâce aux contrats obtenus dans le pays de cette PPE, avec son appui.

Place financière de réputation internationale, l'attrait de la Suisse pour les criminels désireux de blanchir leurs avoirs provenant de la corruption réside essentiellement dans la possibilité de leur conférer une nouvelle respectabilité. Aussi, dans la grande majorité des cas, la place financière suisse ne constitue qu'une étape dans le processus de blanchiment d'argent issu de la corruption. Après avoir été placé un certain temps sur un compte suisse, l'argent issu de la corruption étrangère est généralement transféré vers d'autres juridictions, le plus souvent

celles où les criminels résident ou d'où ils sont originaires, où l'argent est investi. Mais si la troisième phase de blanchiment s'effectue ainsi essentiellement à l'étranger, la vulnérabilité de la Suisse à son égard n'est cependant pas aussi négligeable qu'à l'égard de la première phase.

### **2.1.3. La vulnérabilité de la Suisse au risque de blanchiment associé à l'intégration des avoirs provenant de la corruption**

Le schéma de transaction correspondant à la troisième phase se présente essentiellement comme une phase de gestion de fortune. Les avoirs concernés sont souvent investis dans des portefeuilles gérés à titre fiduciaire, des fonds de placement, des fondations ou des trusts. Mais comme le montrent plusieurs communications de soupçons reçues par le MROS, les achats somptuaires en Suisse, qu'il s'agisse d'œuvres d'art, de produits de luxe ou d'immobilier, constituent également une des manières possible de blanchir des fonds issus de la corruption étrangère<sup>34</sup>. Dans de rares cas, les avoirs provenant d'actes présumés de corruption à l'étranger sont également investis dans des assurances-vie à versement unique. De ce point de vue, les relations d'affaires signalées au MROS dont les ayants droit économiques sont domiciliés en Suisse constituent une menace accrue, puisque, résidant en Suisse, les bénéficiaires des fonds issus de la corruption sont plus susceptibles de les y investir. Dans ces cas, il n'est quasiment plus possible d'établir un lien entre les avoirs concernés et d'éventuels actes de corruption sur la base du seul schéma de transaction. Vis-à-vis des intermédiaires financiers, ces avoirs sont d'ailleurs plausibilisés comme étant des fonds hérités ou épargnés provenant d'opérations antérieures.

#### **Cas d'intégration en Suisse d'avoirs provenant de faits de corruption étrangère:**

Un intermédiaire financier signale au MROS les relations d'affaires ouvertes en ses livres par un diplomate étranger en poste en Suisse. Celles-ci ont en effet attiré l'attention en raison des nombreuses sorties d'argent justifiées par des achats de voitures de luxe. Cela a déterminé l'intermédiaire financier à entreprendre des vérifications supplémentaires et à identifier, outre les sommes versées par son gouvernement pour son salaire et ses frais de représentation, des entrées de fonds de la part de sociétés d'extraction minière de pays tiers, actives dans le pays dont l'ambassadeur en poste en Suisse est le représentant. Ces entrées de fonds étaient justifiées par des contrats de conseil. L'analyse du MROS a permis de mettre en évidence que les sociétés qui avaient expédié les fonds faisaient l'objet de soupçons de corruption dans l'attribution de concessions minières dans le pays d'origine de l'ambassadeur. Celui-ci semblait ainsi en avoir facilité l'octroi contre rémunération, de sorte que le dossier a été transmis aux autorités de poursuite pénale compétentes, qui ont ouvert une procédure pénale encore en cours.

*Il ressort de ce qui vient d'être exposé que le risque principal auquel est confronté la Suisse survient dans la seconde phase du blanchiment d'argent provenant de la corruption, celle de la répartition. Place financière internationale reliée à tout le globe, la Suisse est particulièrement vulnérable au transit d'avoirs liés à la corruption, d'abord placés dans le système bancaire légal dans d'autres pays et le plus souvent destinés à quitter le système bancaire suisse après un certain temps. Dans une moindre mesure, la Suisse présente également une certaine vulnérabilité à la troisième phase du blanchiment d'argent, celle de l'intégration. A cet égard, les ayants droit économiques des relations d'affaires connues du*

<sup>34</sup> A cet égard, voir également Transparency International (Suisse), *Voie royale pour l'argent sale. Les failles du dispositif antiblanchiment dans l'immobilier suisse*, octobre 2017, <https://transparency.ch/fr/publikationen/voie-royale-pour-largent-sale-blanchiment-dargent-dans-limmobilier-suisse/>.

*MROS pour des soupçons de blanchiment d'argent lié à la corruption résident en Suisse, environ 10% du total, sont particulièrement susceptibles d'y investir leurs avoirs provenant d'une telle origine supposée. C'est évidemment également le cas des bénéficiaires d'avoirs provenant de faits supposés de corruption domestique, même si de tels cas sont rares. En revanche, la première phase de blanchiment d'argent, celle de l'intégration, constitue un risque minime pour la place financière suisse. Les avoirs provenant de la corruption commise en Suisse en relèvent, mais de tels cas sont rares, comme les quelques cas répertoriés d'avoirs provenant de faits de corruption étrangère directement intégrés dans le système financier suisse.*

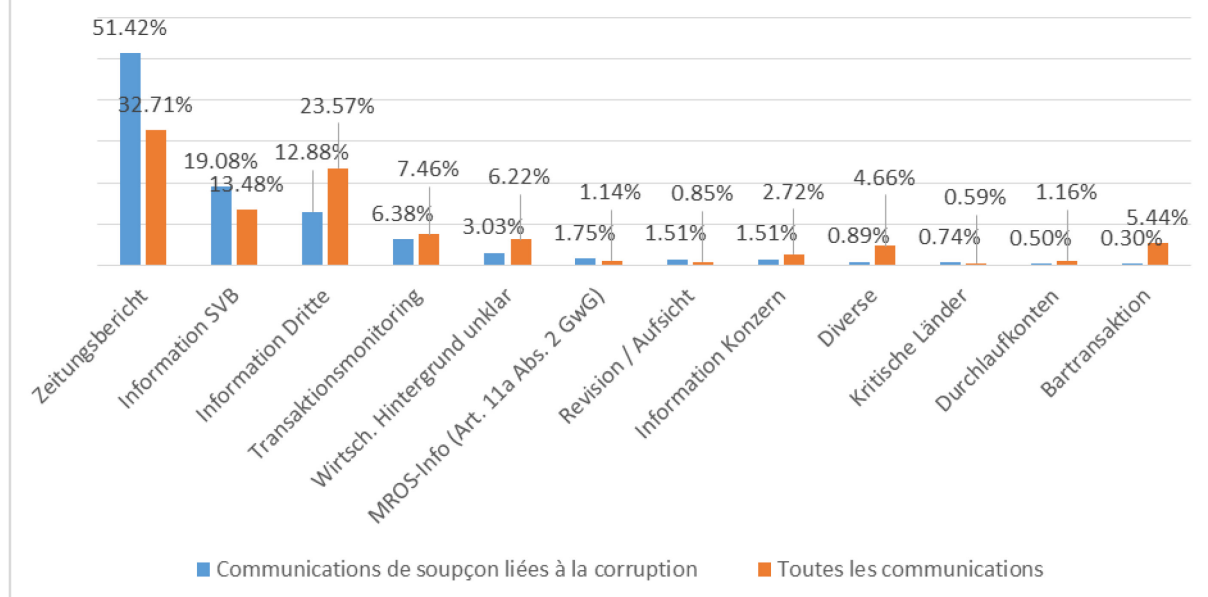
## **2.2. Les éléments à l'origine des soupçons de blanchiment d'argent lié à des faits de corruption supposée**

Dans les phases de répartition et de placement, les avoirs provenant de faits de corruption commis à l'étranger sont souvent accompagnés de justifications qui les rendent plausibles et, partant, difficiles à détecter. Ils sont par exemple souvent justifiés par des contrats dont l'intermédiaire financier ne peut pas présumer la falsification tant qu'ils ne sont pas dénoncés par les autorités ou la presse du pays où ils ont été conclus. Souvent, ils prévoient la rémunération de travaux publics réellement attribués mais de façon illégale, qui sont surfacturés ou qui ne sont pas effectués par la société qui en a la charge, ce que l'intermédiaire financier peut difficilement vérifier tant que ces abus ne sont pas dénoncés publiquement. De telles dénonciations surviennent le plus souvent après des changements de régime ou de majorité parlementaire, qui facilitent les poursuites contre les tenants du pouvoir précédent. En outre, dans les affaires tentaculaires comme les récents scandales de corruption qui ont caractérisé certains pays latino-américains, nombreuses sont les relations d'affaires qui ne présentent aucune anomalie susceptible de nourrir le soupçon tant que son titulaire ou son ayant droit économique n'est pas directement impliqué dans les procédures menées dans le pays de son activité. Par exemple, un intermédiaire financier a adressé au MROS une communication de soupçons portant sur les relations d'affaires qu'il entretenait avec une société de produits de luxe latino-américaine. Toutes les entrées d'argent étaient justifiées par des ventes tout à fait cohérentes avec ses activités commerciales. Tant que les autorités judiciaires du pays en question n'avaient pas entrepris d'enquêter sur un possible système de fausses factures destinées à blanchir de l'argent de la corruption contre des avantages fiscaux accordés à la société impliquée, l'intermédiaire financier n'avait aucun moyen ni aucune raison de la soupçonner de servir à blanchir des fonds provenant de faits de corruption.

D'une façon générale, l'expérience montre que le blanchiment d'argent issu de la corruption active est plus difficile à détecter que celui issu de la corruption passive, puisque dans le premier cas, les fonds procèdent en général de l'octroi faussé et criminel de sources de revenus le plus souvent légales et publiques, comme dans le cas de l'obtention frauduleuse de marchés publics bien réels. Le blanchiment de fonds issus de tels faits de corruption peut difficilement être identifié sur la base des seules entrées d'argent et le principal élément qui permet de faire naître des soupçons est leur mise en rapport avec d'autres sources d'information sur leur possible origine criminelle.

La difficulté à identifier les avoirs illégalement générés par la corruption explique l'importance des articles de presse consultés par les intermédiaires financiers comme éléments qui les déterminent à adresser au MROS des communications de soupçons, que le graphique suivant met en évidence.

### Éléments à l'origine des soupçons, 2008-2017



N.B. APP = autorité de poursuite pénale

*Outre les raisons déjà évoquées, l'importance des articles de presse comme élément à l'origine des soupçons de blanchiment d'argent lié à la corruption émis par les intermédiaires financiers est également, dans bien des cas, la conséquence de la protection politique dont peuvent jouir certains criminels. Tant que les régimes dont les représentants ont favorisé ou participé aux faits de corruption sont en place, les criminels peuvent en effet souvent produire, avec la complicité de politiciens ou de membres corrompus de l'administration, des documents falsifiés qui justifient leurs transactions. Dès lors, de telles activités ne peuvent être dénoncées que par des journalistes d'investigation ou par des changements de régime politique ou de majorité parlementaire, qui récusent les agissements des gouvernements précédents.*

*Par ailleurs, les soupçons des intermédiaires financiers en matière de corruption sont beaucoup plus souvent alimentés par des informations provenant des autorités de poursuite pénale que ceux concernant l'ensemble des communications, toutes infractions préalables confondues. Il s'agit le plus souvent d'ordonnance de blocage de compte ou de production de documents, qui mettent en évidence des liens avec d'autres relations d'affaires au sein du même établissement, qui font alors l'objet de communications au MROS. Pour ce genre de cas, les soupçons des intermédiaires financiers ne peuvent généralement émerger qu'en raison des liens avec les relations d'affaires dont ils ont reçu le signalement. A cet égard, le nombre de communications adressées au MROS dont les soupçons ont émergé de cette façon montre surtout le nombre de relations d'affaires impliquées dans les cas de blanchiment d'argent supposé liés à de la corruption : les informations demandées à un intermédiaire financier à propos d'une relation d'affaires provoquent la communication de plusieurs autres comptes au MROS.*

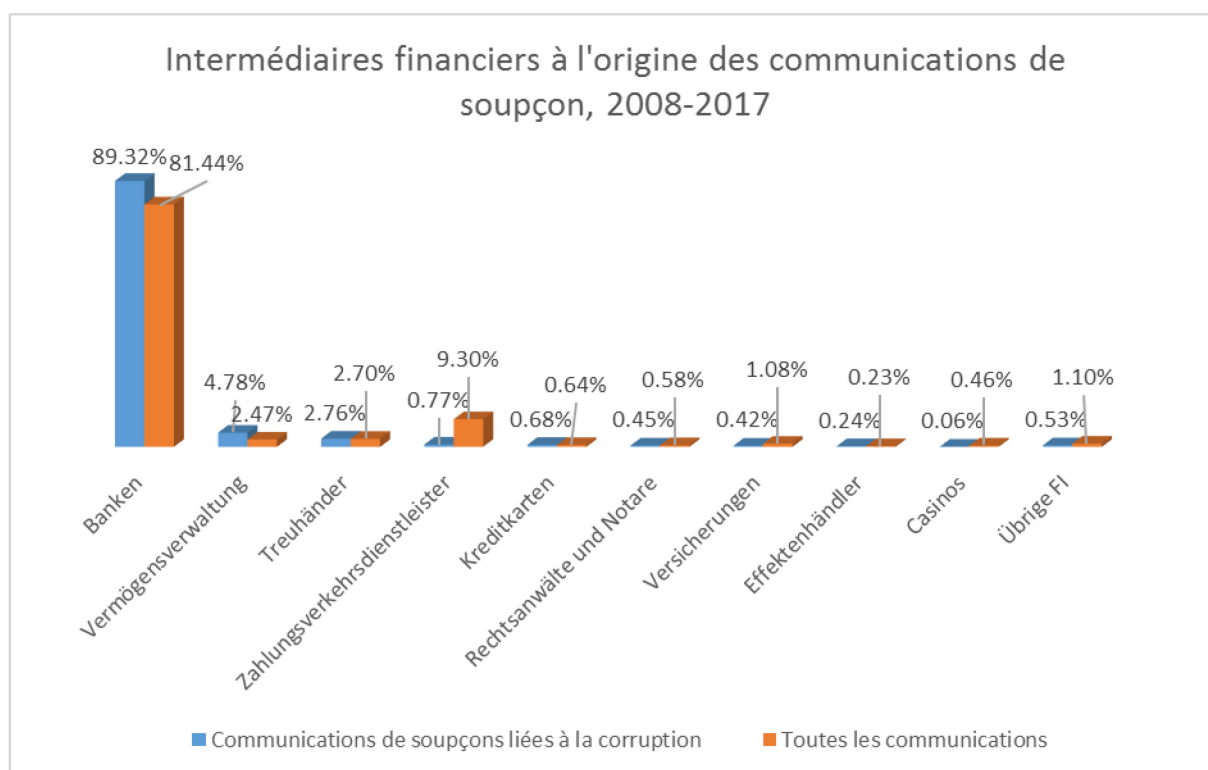
*Cela ne doit cependant pas faire oublier que le taux d'identification de soupçons de blanchiment d'argent lié à la corruption sur la base de transactions suspectes n'est pas significativement moins élevé que pour l'ensemble des infractions préalables. En outre, malgré la difficulté d'identifier les revenus suspects de corruption et l'ingéniosité des criminels qui jouissent de nombreuses complicités bien placées qui peuvent rendre leurs transactions crédibles, les intermédiaires financiers semblent attentifs aux indices qui*

peuvent conduire à détecter ce genre de cas. En particulier, ils tiennent compte du risque plus important lorsque la relation d'affaires implique une ou des personne(s) politiquement exposée(s) (PPE). Celles-ci entraînent des clarifications supplémentaires de la part des intermédiaires financiers, qui expliquent que les processus de révision périodique internes à l'intermédiaire financier soient plus fréquemment à l'origine des soupçons de blanchiment d'argent liés à la corruption que pour d'autres types d'infractions préalables (1,75% contre 0,85%), même si le taux reste faible. Un tel constat n'est pas infirmé par le fait que les sommes provenant de faits supposés de corruption sont nettement moins souvent détectées en raison d'un arrière-plan économique peu clair que la moyenne des communications. Les relations d'affaires qui les accueillent sont souvent caractérisées par les très hauts montants qui y sont déposés, comme dans le cas des grosses fortunes engrangées par des activités publiques officielles et légales très lucratives, ou par les sommes en millions de dollars ou de francs suisses qui y transitent, par exemple dans le cas de comptes de sociétés opérationnelles de trading de matières premières. Les flots d'argent qui circulent sur de tels comptes constituent un arrière-plan économique légal, ce qui rend difficile de distinguer des avoirs provenant de faits de corruption.

Enfin, on soulignera le fait que, par rapport à la moyenne de toutes les communications, les soupçons de blanchiment d'argent de la corruption tirent moins souvent leur origine des transactions suspectes en argent liquide et des informations en provenance de tiers, c'est-à-dire externes à l'intermédiaire financier sans pour autant qu'il s'agisse d'articles de presse ou d'informations des autorités de poursuite pénale ou du MROS. La vulnérabilité de la Suisse aux phases de répartition et d'intégration du processus de blanchiment d'argent de la corruption contribue à atténuer le risque que représente l'argent liquide pour le blanchiment d'argent de la corruption. Au contraire, dans ces deux phases, le recours aux espèces semble si possible évité par les criminels, parce qu'il pourrait constituer un élément de soupçon pour les intermédiaires financiers. En conséquence, l'argent de la corruption étrangère blanchi en Suisse n'en prend la forme que de manière exceptionnelle. En ce qui concerne le taux plus faible de communications de corruption qui tirent leur origine des informations de tiers, il semble être dû surtout au fait que les sommes frauduleuses sont versées avec la complicité de ceux qui devraient veiller à les éviter et que, partant, les personnes lésées ne déposent pas plainte, contrairement à ce qui arrive souvent dans des cas d'escroquerie, où les victimes tentent de récupérer leurs avoirs directement auprès des intermédiaires financiers, ce qui suscite leurs soupçons.

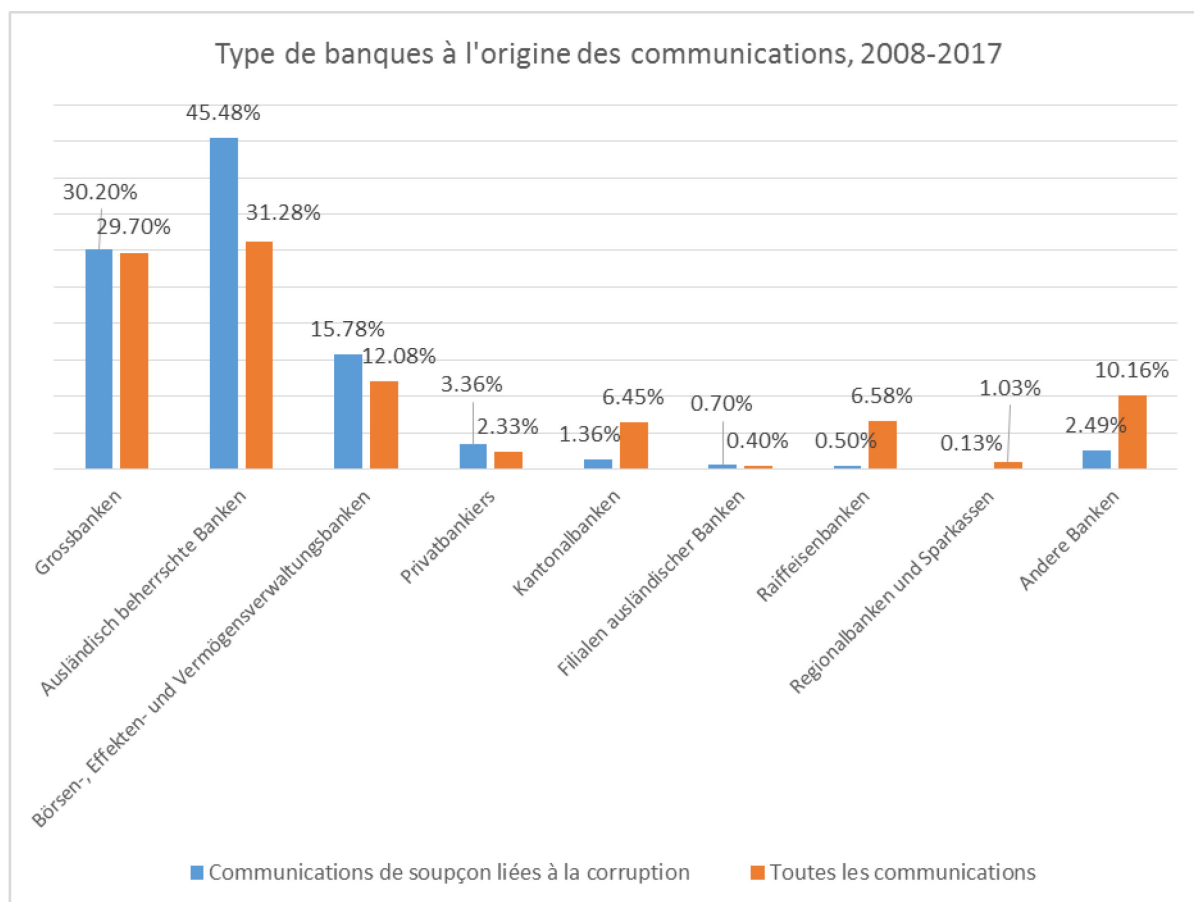
### **2.3. La vulnérabilité des intermédiaires financiers**

Traditionnellement particulièrement vulnérable au risque de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme, le secteur bancaire l'est encore plus à celui qui émane du blanchiment d'argent associé à la corruption. Comme le montre le graphique suivant, les banques sont encore plus majoritairement à l'origine des communications de soupçons de blanchiment d'argent issu de la corruption que de celles relatives à d'autres types d'infractions préalables. Cela s'explique notamment par la multiplication des comptes bancaires entre lesquels circulent les avoirs provenant de faits de corruption, de façon à en brouiller la lisibilité. En conséquence, un même cas peut affecter différents établissements bancaires, qui le communiquent tous au MROS.



Comme les banques, mais à une moindre échelle, les gestionnaires de fortune, les fiduciaires et les négociants de valeurs mobilières présentent une vulnérabilité accrue au blanchiment d'argent provenant de la corruption : ils sont en moyenne plus souvent à l'origine des communications de soupçons liées à ce type d'infraction préalable que des autres. Au contraire, les *money transmitters* n'affrontent qu'une menace minime de blanchiment d'argent provenant de la corruption, alors même que, sur l'ensemble des communications, ils constituent le type d'intermédiaire financier le plus vulnérable après les banques.

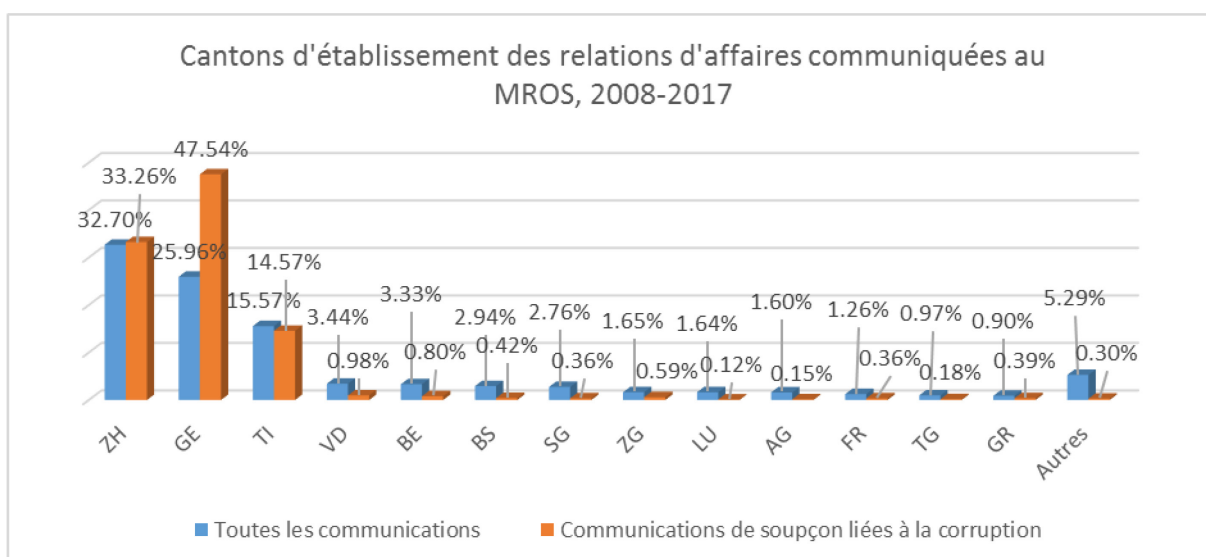
Dans le secteur bancaire, certains types d'établissements sont particulièrement exposés à la menace de blanchiment d'argent provenant de la corruption. Comme le montre le graphique suivant, c'est le cas en particulier des banques détenues par des capitaux étrangers, des grandes banques, des établissements spécialisés dans les opérations boursières, les transactions sur titres et la gestion de fortune et des banques privées. Par contre, les banques cantonales et les banques Raiffeisen sont rarement l'instrument de blanchiment d'argent issu de faits supposés de corruption.



Si l'on prend en considération les infractions préalables de l'ensemble des cas signalés par chaque type d'intermédiaires financiers pendant les dix dernières années, la menace accrue que fait peser la corruption sur les banques détenues par des capitaux étrangers, les établissements spécialisés dans les opérations boursières, les transactions sur titres et la gestion de fortune et sur les banques privées se confirme. Pour les banques de ce type, la corruption est l'infraction préalable la plus souvent signalée dans les communications de soupçons qui en émanent, avec respectivement 27,93%, 25,09% et 27,67% du total de leurs communications, à chaque fois devant l'escroquerie. C'est également le cas des gérants de fortune, dont les communications portent à 33,89% sur des soupçons de corruption, devant l'escroquerie avec 21,68%. Pour les communications provenant des grandes banques et des fiduciaires, c'est l'escroquerie qui constitue l'infraction préalable la plus récurrente, avec près de 29% pour les premiers et 27,17% pour les seconds. Mais la corruption est également bien représentée, avec respectivement 19,53% et 17,92%. En revanche, si la menace de blanchiment réelle provenant des avocats et notaires et des négociants en valeurs mobilières est faible, ces types d'intermédiaires financiers présentent une vulnérabilité importante à la menace de blanchiment d'argent liée à la corruption. Les communications de soupçons qu'ils adressent au MROS indiquent la corruption comme infraction préalable dans 13,51% des cas pour les premiers et dans 17,78% des cas pour les seconds.

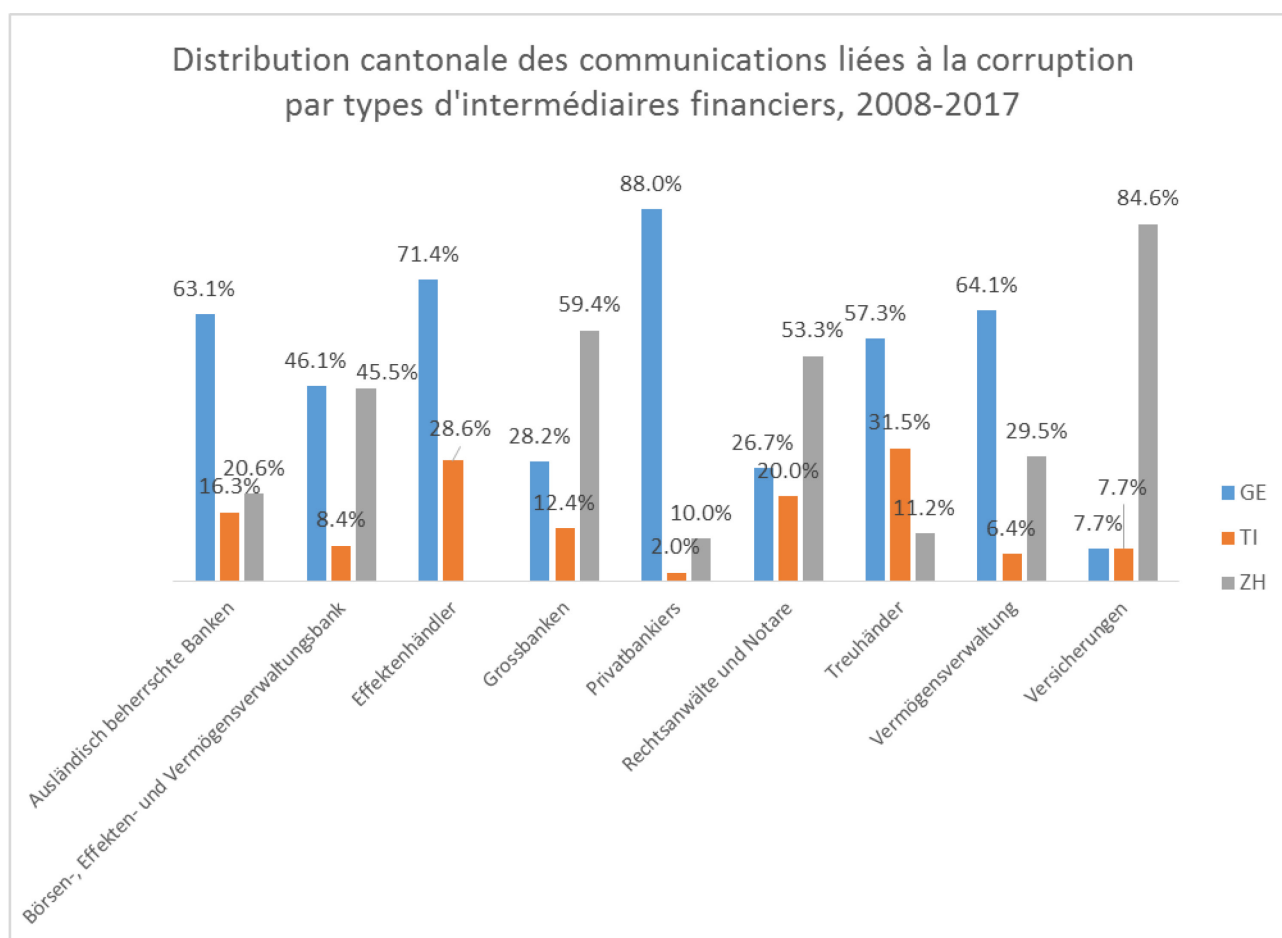
Quelle que soit l'infraction préalable considérée, les trois cantons qui adressent le plus de communications de soupçons au MROS sont ceux qui abritent les trois principales places financières suisses : Zurich, Genève et Lugano. A eux trois, les cantons de Zurich, de Genève et du Tessin ont adressé en 2017 plus de 81% de la totalité des communications. Leur prépondérance est encore renforcée à propos des communications de soupçons associées à des faits de corruption, puisque plus de 95% des relations d'affaires signalées au MROS à ce

titre en 2017 ont été établies dans ces trois cantons. La surreprésentation de Zurich, Genève et le Tessin à cet égard s'explique aisément. S'agissant d'une menace de blanchiment d'argent provenant essentiellement de l'étranger, il n'est pas étonnant de constater que les relations d'affaires soupçonnées de blanchir des fonds issus de la corruption sont ouvertes essentiellement dans les trois principales places financières suisses de dimension internationale. C'est également dans ces cantons que sont concentrés les types d'intermédiaires financiers les plus vulnérables au blanchiment d'argent issu de la corruption étrangère : gérants de fortune, banques détenues par des capitaux étrangers, établissements spécialisés dans les opérations boursières, les transactions sur titres et banquiers privés. Comme le montre le graphique suivant, entre 2008 et 2017, ces trois cantons réunissent à eux seuls plus de 90% des relations d'affaires signalées au MROS pour des soupçons de blanchiment d'argent associé à la corruption. Néanmoins, ce n'est pas à Zurich, mais à Genève, que celles-ci s'établissent le plus souvent : dans plus de 47% des cas, les relations d'affaires soupçonnées de blanchir des avoirs issus de faits de corruption ont été ouvertes dans ce canton, qui n'accueille pourtant que 25,96% du total des communications.



*Plusieurs hypothèses peuvent être avancées pour rendre compte de cette surreprésentation des relations d'affaires ouvertes à Genève parmi les communications de soupçons associées à des faits de corruption. Elle pourrait en partie s'expliquer par la nature de ville internationale qui caractérise Genève, où se retrouvent de nombreux agents publics et personnalités politiques de tous les pays, plus susceptibles de constituer une menace. Un second facteur pourrait être l'importance du secteur du trading en matières premières, vulnérable à la corruption, dans l'économie de sa place financière. Enfin, un troisième facteur pourrait être la notable concentration des activités de gestion de fortune dans le secteur bancaire de la ville. En tous les cas, l'analyse des cantons d'établissement des relations d'affaires communiquées en fonction du type d'intermédiaire financier met en évidence de grandes divergences entre Genève, Zurich et le Tessin. Parmi les intermédiaires financiers genevois, les plus exposés sont les banquiers privés : plus de 88% des communications de corruption qu'ils ont adressées au MROS pendant les dix dernières années ont été établies à Genève, contre seulement 2% au Tessin et 10% à Zurich. Genève est également le lieu d'établissement de plus de 63% des communications de soupçons de blanchiment lié à la corruption provenant des banques détenues par des capitaux étrangers, contre 20% pour Zurich et 16,3% pour le Tessin; de 71,4% de celles émanant des*

*négociants en valeurs mobilières, contre 28.6% au Tessin et aucune à Zurich ; de 64,1% de celles des gérants de fortune, contre moins de 30% à Zurich et 6,4% au Tessin ; et de plus de 57% de celles adressées par des fiduciaires, également surreprésentées au Tessin, avec plus de 31%, contre 11% à Zurich. En revanche, c'est à Zurich qu'ont été majoritairement établies les relations d'affaires signalées comme suspectes de corruption par les compagnies d'assurance (plus de 84%), par les avocats et notaires (plus de 53%, contre 26,7% à Genève) et par les grandes banques (plus de 59,4%). Concernant les banques spécialisées dans les opérations boursières, les transactions sur titres et la gestion de fortune, les relations d'affaires qu'elles communiquent pour des soupçons de corruption sont établies à parts presque égales à Genève et à Zurich, le Tessin en accueillant un peu moins de 10%<sup>35</sup>.*



## 2.4. Analyse des facteurs-risque NRA

Sur la base de l'ordonnance du 3 juin 2015 de l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers sur la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme (OBA-FINMA ; RS 955.033.0), cinq facteurs de risque en particulier ont été identifiés, à savoir : l'implication d'une personne politiquement exposée ; le montant des sommes en jeu ; le

<sup>35</sup> Un tel constat n'invalide pas l'hypothèse de la vulnérabilité particulière de Genève au blanchiment d'argent lié à la corruption en raison de la concentration des activités de gestion de fortune qui caractérise la ville, puisque celles-ci peuvent aussi être effectuées par d'autres banques que celles spécialisées dans la gestion de fortune.

nombre de personnes impliquées dans un cas suspect ; l'implication d'une société de domicile ; l'implication d'un pays à risque. Déjà utilisés pour évaluer le risque BC/FT général qui caractérise la place financière suisse dans le rapport NRA de 2015, ces critères permettent également de mesurer plus précisément le risque que fait courir le blanchiment d'argent issu de la corruption.

#### 2.4.1. Implication d'une personne politiquement exposée (PPE)

Comme on le sait, l'implication d'une PPE dans une relation d'affaires en augmente le risque<sup>36</sup>, raison pour laquelle les intermédiaires financiers sont soumis à une obligation de diligence accrue (art. 13, al. 3, let. a, et 15 OBA-FINMA ; RS 955.033.0). Entre 2010 et 2017<sup>37</sup>, des PPE ont été impliquées dans 12,21% des cas signalés au MROS. Elles étaient mentionnées formellement dans les documents commerciaux comme ayants droit économiques ou ont été soupçonnés être des bénéficiaires effectifs ou des personnes impliquées lors de l'analyse du cas faisaient l'objet de soupçons quant au bénéficiaire effectif ou aux personnes impliquées. En effet, le fait qu'une PPE soit le bénéficiaire effectif n'apparaît pas toujours clairement. Notamment dans les cas complexes, le lien éventuel avec une ou plusieurs PPE peut être dissimulé efficacement en recourant à des intermédiaires (*fronting*). Dans certains cas, des membres de la famille ou d'autres proches d'une PPE peuvent aussi être mentionnés comme ayants droit économiques. En outre, le recours à une société de domicile constitue un moyen efficace pour les PPE de disposer de leur fortune en toute discrétion, comme le prouve l'expérience du MROS et des autorités de poursuite pénale et comme l'ont abondamment illustré les révélations des Panama Papers et des Paradise Papers. En conséquence, il peut s'avérer difficile pour l'intermédiaire financier d'identifier l'implication d'une PPE lors de l'ouverture de la relation d'affaires ou même au cours de celle-ci. Parfois, il arrive que même après la communication d'un soupçon, une telle identification se révèle peu aisée pour les autorités elles-mêmes. Si l'intermédiaire financier présume, sans que les partenaires contractuels ou les ayants droit économiques formels l'aient communiqué, que les avoirs sont destinés en réalité à une ou plusieurs PPE ou se trouvent sous leur contrôle, cela constitue en règle générale un grave motif de soupçon.

En raison de leur statut même, les personnes politiquement exposées sont particulièrement vulnérables à la corruption. Elles sont en effet en position d'offrir des avantages indus ou d'intervenir dans un tel but, notamment contre des pots-de-vin. Cela explique que l'implication de personnes politiquement exposées dans les communications de soupçons liées à la corruption est sensiblement plus élevée que dans la moyenne des communications<sup>38</sup>. Entre

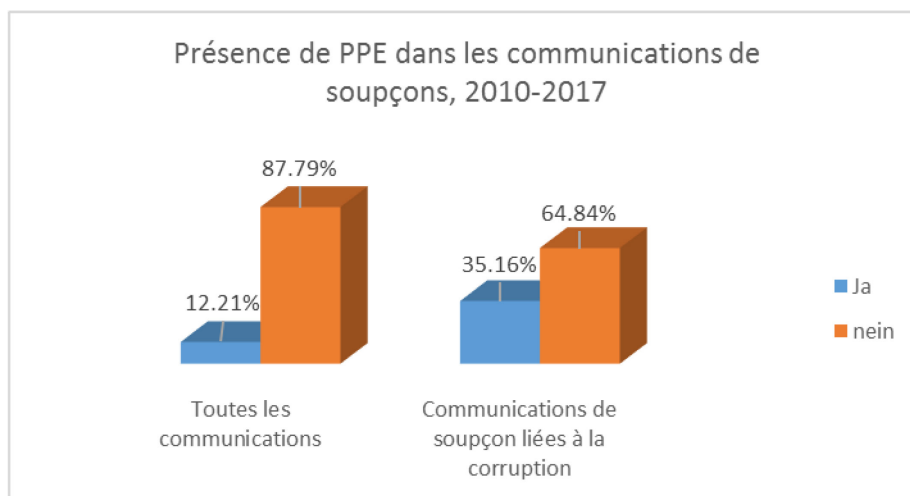
---

<sup>36</sup> Rapport NRA, 2015, p. 5. Selon la définition qu'en donne l'art. 2a LBA, sont considérées comme personnes politiquement exposées les individus qui, en Suisse, à l'étranger ou dans des organisations intergouvernementales ou des fédérations sportives internationales, sont ou ont été chargés de fonctions publiques dirigeantes, les hauts fonctionnaires de l'administration, de la justice, de l'armée ou des partis politiques au niveau national, ainsi que les cadres dirigeants des entreprises publiques. Par ailleurs, la loi (art. 2a, al. 2 LBA) assimile aux PPE « les personnes physiques qui, de manière reconnaissable, sont proches des [personnes politiquement exposées] pour des raisons familiales, personnelles ou relevant de relations d'affaires. »

<sup>37</sup> La restriction de l'analyse aux années 2010-2017 est imposée par le fait que les statistiques sur l'implication de PPE dans les communications de soupçons adressées au MROS ne sont disponibles qu'à partir de 2010.

<sup>38</sup> Il convient de ne pas confondre la catégorie de PPE et celle d'agents publics. Cette dernière englobe également, selon le titre 19 CP (RS 311.0), tout membre d'une autorité judiciaire, tout fonctionnaire, expert, traducteur ou interprète commis par une autorité, tout arbitre ou militaire », tandis que la jurisprudence reconnaît également comme agents publics les cadres inférieurs, voire les employés des entreprises publiques. A ce titre, ils disposent également de pouvoirs décisionnels qui les rendent vulnérables à la corruption, sans pour autant revêtir des fonctions politiques importantes. La catégorie d'agents publics est en conséquence beaucoup plus large que celle de PPE, ce qui explique que les cas de corruption n'impliquent pas systématiquement des personnes politiquement exposées. Toute PPE est un agent public, ce qui n'est pas le cas des proches des PPE, bien qu'ils leur soient assimilés. Néanmoins, la jurisprudence retient également la notion d'« agent public de fait » pour certains proches

2010 et 2017, l'implication de PPE dans les communications de corruption s'élève à 35,16%, comme le montre le graphique suivant :



Ainsi, plus d'un tiers des relations d'affaires signalées au MROS pour des soupçons de blanchiment d'argent lié à la corruption implique une PPE. C'est du reste dans les communications de soupçons liées à la corruption que les PPE apparaissent le plus souvent : entre 2010 et 2017, dans 53,04%, les PPE signalées au MROS l'ont été dans le cadre de communications de soupçons dont l'infraction préalable supposée était la corruption, devant l'abus de confiance (11,75%).

#### Cas d'une PPE dissimulée derrière un homme de paille

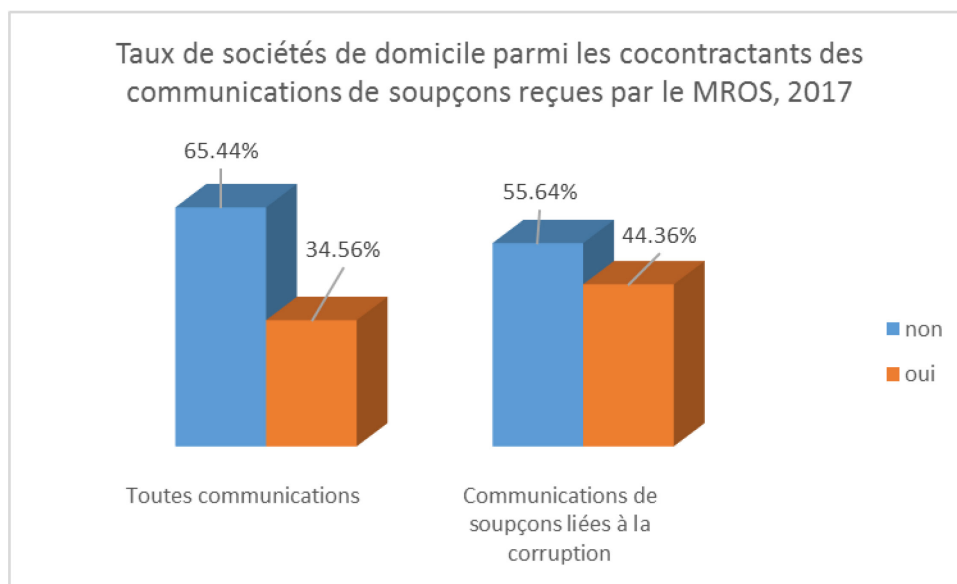
Un citoyen étranger noue une relation d'affaires avec un intermédiaire financier. PDG d'une entreprise publique, il est chargé de la réalisation de tâches publiques dans le cadre de la promotion économique et de l'aménagement du territoire d'une commune à l'étranger. L'objet du contrat conclu entre le PDG et l'intermédiaire financier est la constitution et la gestion à titre fiduciaire de deux sociétés de domicile, le but de l'opération étant la gestion d'un bien immobilier situé à l'étranger. Il s'avère que l'une de ces sociétés bénéficie d'importants transferts de fonds dont le donneur d'ordre est un homme d'affaires africain. L'intermédiaire financier n'est pas en mesure d'indiquer le motif de ces virements. Or, lors de l'ouverture de la relation d'affaires, le PDG a déclaré être un entrepreneur actif dans le développement immobilier et affirmé être l'ayant droit économique des deux sociétés de domicile. Suite à la publication de plusieurs articles de presse, l'intermédiaire financier commence à douter du véritable ayant droit économique des sociétés de domicile et du véritable propriétaire du bien immobilier détenu à l'étranger par l'une de ces sociétés. En effet, les articles de presse mentionnent comme propriétaire présumé du bien immobilier en question non pas le PDG, mais le maire de la commune, qui est également député au Parlement. D'autres informations parues dans la presse permettent de confirmer les soupçons de l'intermédiaire financier : en effet, au moment de l'ouverture de la relation, le client avait annoncé une rentrée de fonds provenant d'une commission liée à une transaction immobilière. L'argent devait provenir d'un riche homme d'affaires du Moyen-Orient ayant le statut de PPE, mais n'a jamais été versé. Selon des informations de source ouverte, il s'agissait là d'un important investisseur devant financer un grand projet immobilier dans la commune dont le député en question est le maire. Au vu du caractère inhabituel des transactions opérées et de

de PPE, dans le contexte de régimes politiques où la distinction entre agents publics et privés ne peut être établie avec certitude.

la proximité du député avec le PDG, l'intermédiaire financier commence à soupçonner que son client agit en qualité d'homme de paille en faveur de ce député et décide donc de faire usage de son droit de communiquer. Après avoir analysé les informations fournies, le MROS transmet la communication à l'autorité de poursuite pénale compétente, indiquant que les valeurs patrimoniales ayant transité sur les comptes de l'intermédiaire financier sont probablement liées à des activités de corruption<sup>39</sup>.

#### 2.4.2. Implication d'une société de domicile

Comme l'implication d'une PPE, celle d'une société de domicile dans une relation d'affaires ou un schéma financier en augmente le risque BC/FT, ce qui a déterminé le législateur à imposer à leur propos des obligations de diligence accrue aux intermédiaires financiers. Comme cela a déjà été souligné<sup>40</sup>, en 2017, 44,36% des cocontractants des relations d'affaires communiquées en raison de soupçons de blanchiment d'avoirs liés à la corruption étaient des sociétés de domicile. Celles-ci représentaient ainsi un taux de 75% de toutes les personnes morales indiquées comme cocontractantes des relations d'affaires liées à des soupçons de corruption. Et à cet égard comme pour l'implication de PPE, les communications de soupçons de blanchiment d'argent issu de faits supposés de corruption présentent une menace accrue par rapport à l'ensemble des communications, puisque pendant la même année, seuls 34,56% de toutes les relations d'affaires signalées au MROS pour des soupçons de blanchiment d'argent avaient des sociétés de domicile pour cocontractants, ce qui constitue déjà un chiffre considérable.



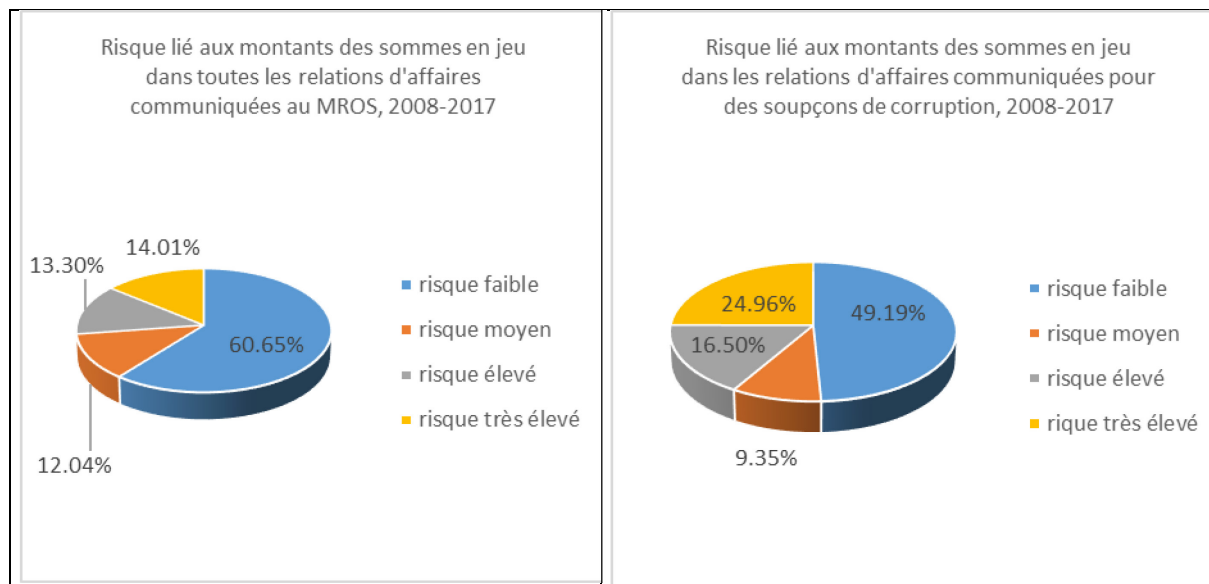
#### 2.4.3. Risque lié aux sommes en jeu

Impliquant plus souvent des PPE, plus souvent ouvertes au nom de sociétés de domicile, les relations d'affaires suspectes de blanchir des fonds issus de faits de corruption mettent

<sup>39</sup> Rapport annuel 2014 du MROS, p. 42

<sup>40</sup> Cf. *supra*, point 1.3.

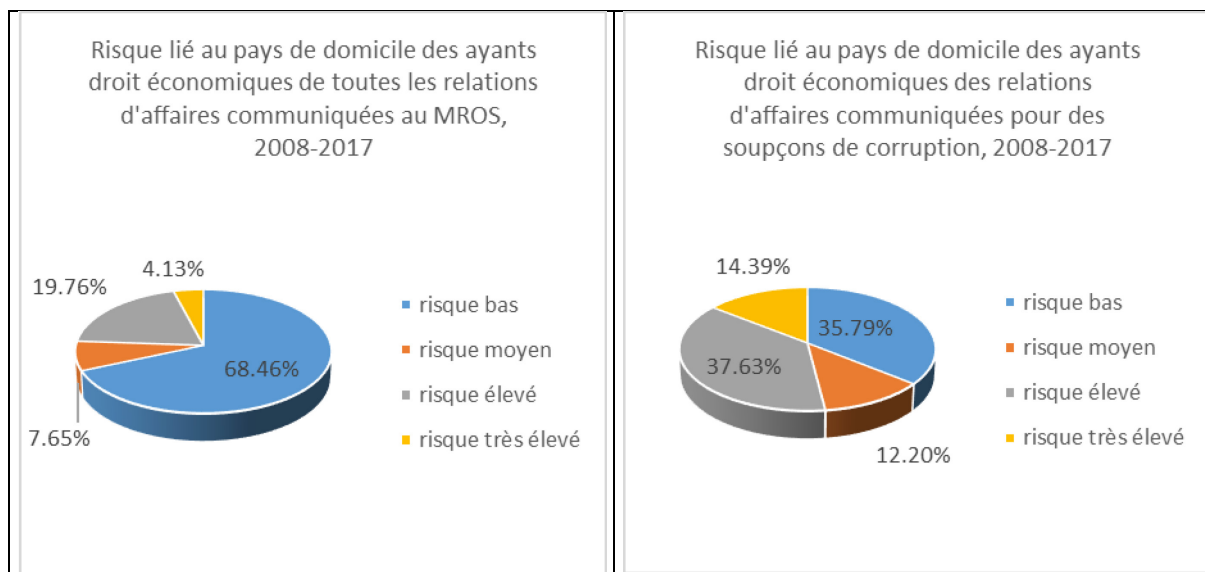
également en jeu des sommes bien plus importantes que les autres. En considérant que les montants entre 0 et 10'000 CHF constituent un risque faible, que ceux entre 10'000 et 100'000 CHF constituent un risque moyen, que ceux entre 100'000 et 1'000'000 constituent un risque élevé et que ceux de plus de CHF 1 million constituent un risque très élevé, on obtient, sur les années 2008 à 2017, les graphiques comparés suivants :



Comme on le voit, le risque cumulé bas et moyen s'élève à plus de 70% sur le total des communications, tandis qu'il reste en dessous de 60% dans le cas des communications de soupçons liées à des faits supposés de corruption. Au contraire, si le risque élevé n'est que légèrement supérieur parmi les secondes, le risque très élevé y atteint un pourcentage de presque 27%, alors que parmi les premières, il dépasse à peine les 14%. De telles différences témoignent des sommes considérables que les faits de corruption supposés mettent en jeu et de la vigilance accrue des intermédiaires financiers en présence de transactions impliquant de fortes sommes.

#### 2.4.4. Risque lié au pays

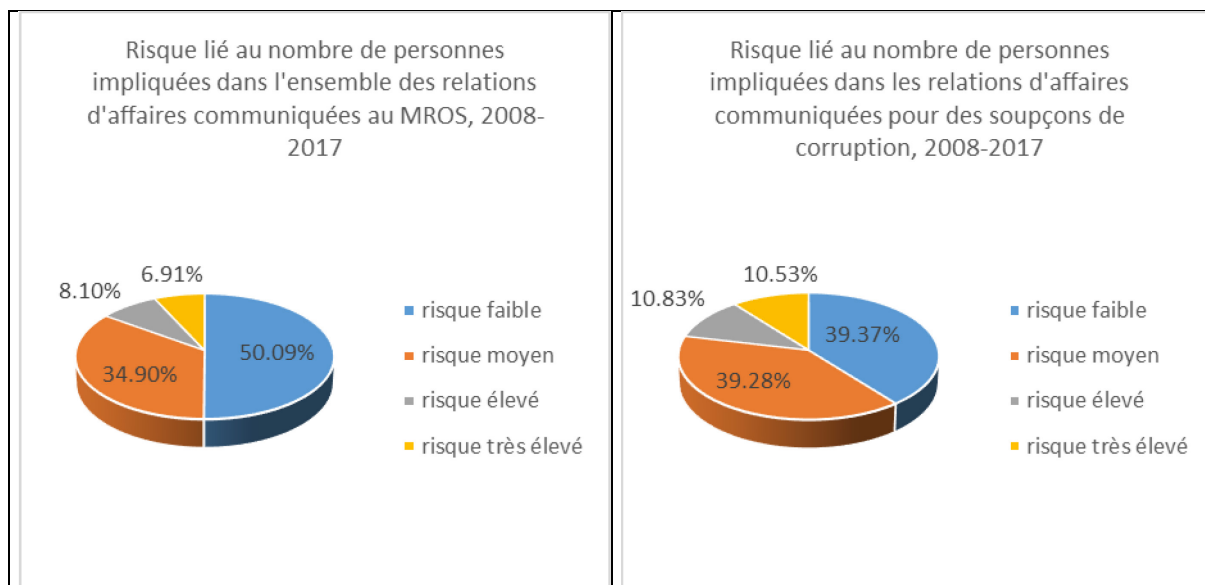
En raison des différences notables qui existent entre les différents pays du point de vue du niveau de corruption, de conformité avec les réglementations du GAFI, du niveau de criminalité ou du respect du principe de l'Etat de droit, certaines juridictions présentent un risque BC/FT plus important que d'autres. Pour évaluer l'importance de ce facteur, quatre niveaux de risque ont été retenus, échelonnés de 1 à 4 et qui, appliqués aux pays de domicile des ayants droit économiques des relations d'affaires communiquées, permettent d'évaluer le risque-pays associé aux communications de soupçons de blanchiment d'argent issu de la corruption, tout en le comparant avec celui qui caractérise l'ensemble des communications de soupçons pour la période 2008-2017 :



De ce point de vue, la différence entre les relations d'affaires communiquées pour des soupçons de blanchiment d'argent issu de la corruption et l'ensemble des relations d'affaires communiquées est impressionnante. Alors que le total cumulé des risques bas et moyen dépasse les 75% de l'ensemble des communications reçues par le MROS entre 2008 et 2017, il ne s'élève qu'à 47,99% lorsque l'on ne prend en compte que les relations d'affaires soupçonnées de blanchir des fonds issus de faits de corruption. Dans le cas de ces dernières, le risque élevé est près de deux fois plus important que pour le total des communications, tandis que le risque très élevé y est plus important de dix points. C'est dire à quel point le risque représenté par le blanchiment d'argent de la corruption est grand lorsque les ayants droit économiques des relations d'affaires sont domiciliés dans des pays à risque.

#### 2.4.5. Risque de complexité lié au nombre de personnes impliquées dans la relation d'affaires

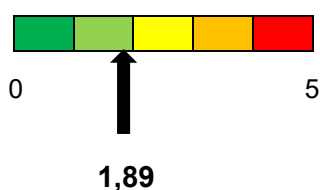
Dernier facteur retenu pour l'évaluation des risques BC/FT, le nombre de personnes – physiques ou morales – impliquées dans une relation d'affaires doit être pris en compte, car plus elles sont nombreuses, plus la relation d'affaires présente une complexité susceptible de brouiller la lisibilité des transactions et l'origine des avoirs. De nouveau, quatre niveaux de risque ont été retenus : risque bas, de 1 à 3 personnes ; risque moyen, de 4 à 7 personnes ; risque élevé, de 8 à 10 personnes ; risque très élevé, plus de dix personnes. A cet égard, si le risque associé aux relations d'affaires suspectes de corruption est plus élevé que celui associé à l'ensemble des communications reçues par le MROS, la différence est cependant moins spectaculaire qu'à propos des autres facteurs de risque.



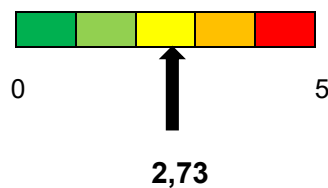
Comme on le constate, le risque cumulé bas et moyen atteint environ 80% des cas parmi l'ensemble des communications comme parmi les seules communications de soupçons liées à des faits de corruption. Néanmoins, le risque bas se situe, dans l'ensemble des communications, à plus de 50%, tandis qu'il se situe à dix points de moins en moyenne parmi les communications de soupçons de corruption. Au contraire, parmi ces dernières, les risques moyen, élevé et très élevé sont à chaque fois plus importants que parmi l'ensemble des relations d'affaires communiquées au MROS. Cela montre que les relations d'affaires soupçonnées de blanchir des avoirs issus de faits de corruption mettent en jeu en moyenne plus d'acteurs que celles soupçonnées pour d'autres infractions préalables au blanchiment d'argent. À cet égard également, le blanchiment d'argent de la corruption fait courir un risque accru à la place financière suisse.

*Tous les indicateurs le montrent : le blanchiment d'argent lié à la corruption constitue un risque élevé pour la place financière suisse. Par rapport aux autres infractions préalables au blanchiment d'argent, il implique des sommes plus élevées, plus de sociétés de domicile, plus de pays à risque et plus de personnes politiquement exposées. Le risque de blanchiment d'argent que représente la corruption peut être synthétisé par un chiffre qui, mis en parallèle avec celui qui exprime le risque de blanchiment général auquel la place financière suisse est exposée, permet de faire ressortir le risque accru que représente la corruption. Ce chiffre est obtenu grâce à l'application d'une formule élaborée dans le cadre du rapport NRA, qui permet d'exprimer la relation entre un risque maximum et un risque réel représenté par les secteurs soumis à l'analyse<sup>41</sup>.*

Evaluation du risque de blanchiment d'argent général, 2008-2017



Evaluation du risque de blanchiment d'argent associé à la corruption, 2008-2017

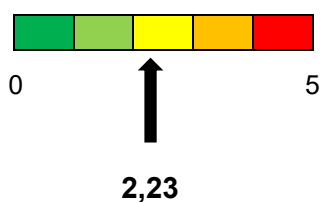


<sup>41</sup> Pour un exposé plus détaillé de cette méthode et de la formule grâce à laquelle le risque est calculé, cf. Rapport NRA, 2015, p. 128 et seq.

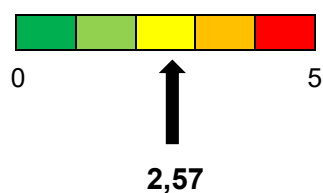
Par le recours au calcul des mêmes facteurs de risque, le risque de blanchiment d'argent associé à la corruption qui caractérise les principaux types d'intermédiaires financiers peut également être exprimé par un chiffre situé dans une échelle de 1 à 5. En voici le résultat.

### A. Intermédiaires financiers du secteur bancaire :

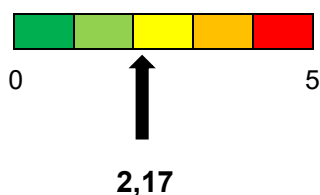
**Etablissements spécialisés dans les opérations boursières, les transactions sur titres et la gestion de fortune :**



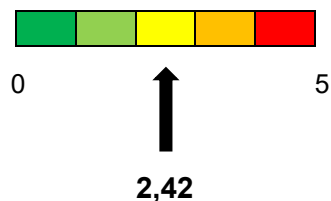
**Banques en mains étrangères :**



**Grandes banques :**

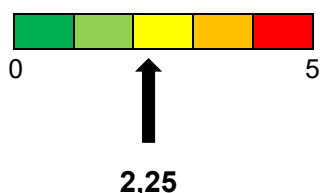


**Banques privées :**

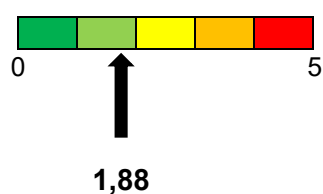


### B. Autres types d'intermédiaires financiers

**Fiduciaires:**



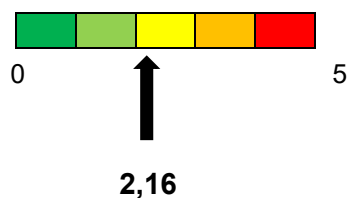
**Négociants en valeurs mobilières:**



**Gérants de fortune:**



**Avocats et notaires**



### 3. Facteurs de diminution des risques

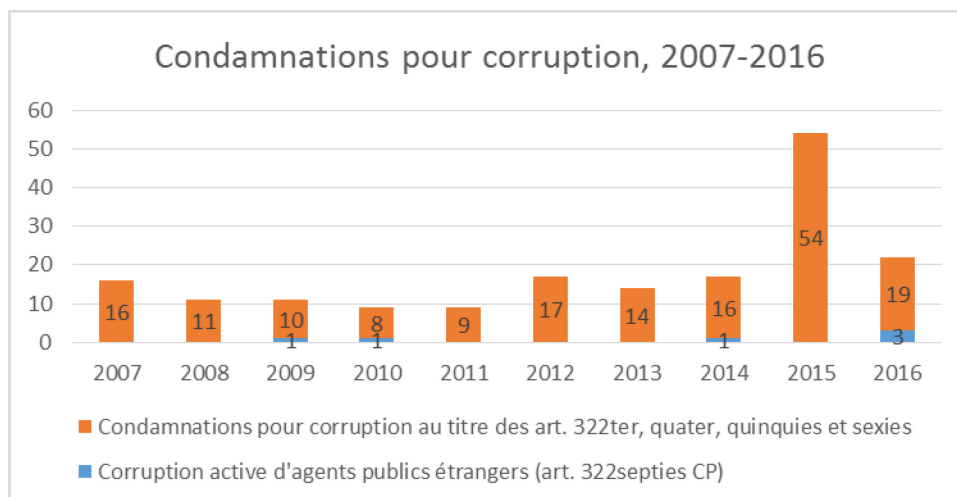
Le risque de blanchiment d'argent qui émane de la corruption est ainsi important pour la place financière suisse. Les autorités helvétiques, cantonales et fédérales, en sont conscientes, aussi ont-elles élaboré de nombreuses stratégies pour l'atténuer. Au niveau international, la Suisse participe activement aux travaux de l'ONU, du Conseil de l'Europe et de l'OCDE contre la corruption et s'applique à mettre en œuvre les conventions internationales de lutte contre la corruption et les recommandations qui lui sont adressées lors des évaluations auxquelles elle se soumet. Au niveau interne, elle a également développé plusieurs instruments de répression et de prévention de la corruption et apporté plusieurs réponses au blanchiment d'argent qu'elle suscite, qui permettent d'atténuer le risque de blanchiment d'argent que ce crime représente.

#### 3.1. La réponse pénale

Le plus important de ces instruments est évidemment la réponse pénale et l'action judiciaire, même si le nombre de condamnations pour corruption et blanchiment d'argent lié à la corruption prononcées par les tribunaux suisses n'est pas très élevé ; il sied de préciser que ce constat est notamment lié au fait que les avoirs susceptibles d'être confisqués se trouvent généralement en Suisse, alors que les prévenus résident à l'étranger. Malgré la croissance des communications de soupçons reçues par le MROS et l'augmentation du nombre de procédures ouvertes pour de telles infractions par les autorités de poursuite pénale et en particulier par le Ministère public de la Confédération, le nombre de condamnations pour corruption et blanchiment d'avoirs associés à la corruption n'a pas beaucoup varié depuis 2007, à part un pic observé en 2015, consécutif à l'élucidation d'une seule affaire, présentée plus bas. Selon les chiffres de l'Office fédéral de la statistique, on décompte pour cette période 126 condamnations pour corruption d'agents publics suisses (art. 322<sup>ter</sup> CP), 29 pour corruption passive (art. 322<sup>quater</sup> CP), 8 pour l'octroi d'un avantage (art. 322<sup>quinquies</sup> CP), 12 pour l'acceptation d'un avantage (art. 322<sup>sexies</sup> CP) et seulement 6 pour corruption d'agents publics étrangers (art. 322<sup>septies</sup> CP)<sup>42</sup>.

---

<sup>42</sup> Office fédéral de la statistique, « Adultes et mineurs : Condamnations et personnes condamnées pour un délit ou un crime au sens des articles du code pénal (CP), Suisse », 27.10.2017, <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/criminalite-droit-penal/justice-penale/personnes-condamnees.assetdetail.2769206.html>.



Ces chiffres ne prennent cependant pas en compte les condamnations des personnes morales, notamment dans les affaires de corruption internationale. Par ailleurs, ils portent dans leur écrasante majorité sur des affaires de corruption domestique, alors même que tous les indicateurs indiquent que celle-ci constitue un risque bien moindre de blanchiment d'argent et que le nombre de communications de soupçons de blanchiment d'argent associé à la corruption domestique est bien moins important que celui des condamnations prononcées contre ce délit. Pour rendre compte de cet apparent paradoxe, l'action pénale contre le blanchiment d'argent associé à la corruption domestique est présentée séparément de celle contre le blanchiment d'argent associé à la corruption internationale.

### 3.1.1. L'action pénale contre le blanchiment d'argent associé à la corruption domestique.

A la lecture de la statistique présentée ci-dessus, il apparaît que le nombre de condamnations prononcées en Suisse pour des affaires de corruption domestique excède le nombre de communications de soupçons de blanchiment d'argent associé à cette infraction préalable. Une telle situation s'explique par différents facteurs. En premier lieu, il convient de constater que, dans l'écrasante majorité des cas, les faits de corruption domestique sanctionnés par une condamnation ne vont pas jusqu'à la réalisation de l'action corruptrice et se limitent à l'intention. Près de la moitié des jugements prononcés au titre de l'art. 322<sup>ter</sup> CP (corruption active d'agents publics suisses) portent sur la proposition d'une petite somme d'argent à un agent de police pour qu'il ferme les yeux sur une contravention (en général pour conduite en état d'ébriété) ou à un fonctionnaire d'un service cantonal de la circulation pour qu'il délivre un permis de conduire. Comme le fonctionnaire ou l'agent de police refuse et dénonce le cas, le blanchiment d'argent n'est pas avéré et la corruption reste à l'état de tentative, ce qui n'empêche nullement sa condamnation. Le pic de condamnations prononcées en 2015 relève d'un tel cas de figure, où la corruption n'a pas été réalisée et où le blanchiment d'argent ne s'est pas avéré :

#### Les condamnations de 2015<sup>43</sup>:

<sup>43</sup> Le cas des condamnations de 2015 est également évoqué dans le *Rapport d'activité du Groupe de travail interdépartemental pour la lutte contre la corruption (2014-2017)*, p. 5 : [https://www.eda.admin.ch/dam/eda/fr/documents/aussenpolitik/finanzplatz-wirtschaft/idaq-korruptionsbekaempfung-taetigkeitsbericht-2014-2017\\_FR.pdf](https://www.eda.admin.ch/dam/eda/fr/documents/aussenpolitik/finanzplatz-wirtschaft/idaq-korruptionsbekaempfung-taetigkeitsbericht-2014-2017_FR.pdf).

Le nombre élevé de condamnations prononcées en 2015 est le résultat du démantèlement d'une vaste escroquerie qui prévoyait la corruption de fonctionnaires d'une administration cantonale de la circulation, contre des avantages à propos de l'obtention de permis de conduire. Au sein d'une communauté d'immigrés, un individu X a prétendu à ses compatriotes désireux d'obtenir un permis de conduire suisse ou de faire reconnaître leur permis de conduire étranger, qu'il avait des relations au sein de l'administration concernée qui pourraient faciliter leurs démarches contre des pots-de-vin. Une quarantaine d'individus lui ont ainsi confié des sommes variant de quelques centaines à deux ou trois mille francs, qu'il se proposait de remettre au fonctionnaire de ses amis. Comme en réalité, X a empoché tous ces avoirs, la corruption n'a pas été réalisée. X, qui n'avait jamais eu l'intention de transmettre ces sommes au fonctionnaire qu'il prétendait connaître, n'a pas été condamné pour corruption. En revanche, toutes les personnes qui l'avaient chargé de transmettre ces sommes l'ont été.

Restant à l'état de tentative, ces cas nombreux n'impliquent pas de blanchiment d'argent et, partant, ne justifient pas leur signalement au MROS. De même, lorsque l'infraction sanctionnée est l'acceptation ou l'octroi d'un avantage indu, l'avantage en question ne consiste que très rarement en argent liquide. Dans les jugements prononcés en Suisse pendant les dix dernières années, il s'agissait d'invitations au restaurant, parfois de simples gargotes de quartier, ou à des manifestations sportives, de vacances payées, voire des prestations sexuelles. Ces cas n'impliquaient pas d'argent et en outre, de telles infractions constituant des délits et non des crimes, elles ne sont pas des infractions préalables au blanchiment d'argent. Enfin, dans d'autres cas où la corruption est avérée, les sommes en jeu sont tellement dérisoires que le blanchiment d'argent est abandonné par l'accusation. C'est notamment le cas de la quinzaine de condamnations prononcées dans des affaires où des détenus d'établissements pénitentiaires ont graissé la patte de leur gardien pour qu'il leur fasse parvenir un téléphone portable, une clé USB ou des boissons alcoolisées.

Le chef d'accusation de blanchiment d'argent est également abandonné par les ministères publics dans d'autres cas moins anecdotiques de corruption domestique, qui constituent environ un quart des condamnations prononcées pendant les dix dernières années. De telles infractions interviennent essentiellement dans le cadre de trois types de services publics administratifs en particulier : les administrations chargées de la délivrance de permis de séjour pour les étrangers (une dizaine de cas) ; celles octroyant des permis de construire (une dizaine de cas) et surtout les départements chargés, dans les différentes administrations fédérales, cantonales et communales, d'attribuer des contrats à des entreprises privées (une quinzaine de cas). Dans certains cas, l'absence du blanchiment d'argent parmi les chefs d'accusation retenus se justifie par la tentative de remise de pots-de-vin en nature, le plus souvent refusés par les agents publics auxquels ils sont destinés. Mais dans la majorité de ces cas, l'accusation de blanchiment d'argent n'est pas retenue, probablement parce que, difficile à prouver, une culpabilité à cet égard n'entraînerait de toute façon pas d'augmentation de la peine encourue.

Néanmoins, dans une petite dizaine de cas, les condamnations prononcées en Suisse entre 2007 et 2016 pour des faits de corruption ont été accompagnées de condamnations pour blanchiment des revenus du crime. Cela a notamment été le cas dans l'affaire de corruption suivante :

#### **Abus d'une position de pouvoir**

Dans un intéressant cas récent de corruption suisse, le chef d'une caisse de compensation des fonctionnaires d'une administration cantonale, qui gérât un fonds d'environ 20 milliards de francs, a utilisé sa position à son propre avantage. Il a été reconnu coupable de plusieurs délits de corruption passive et de gestion déloyale des intérêts publics, de blanchiment d'argent professionnel et de violation du secret de fonction. Sur une période de huit ans, il a, grâce à ses bonnes relations informelles, accepté 1,2 million de francs et s'est fait promettre 300 000 francs. Le prévenu a par exemple investi pendant des années dans des sociétés appartenant à des connaissances et s'est

fait offrir « en récompense » de luxueuses vacances de golf ou des séjours similaires. Lors de plusieurs déjeuners communs, le prévenu s'est vu remettre des enveloppes contenant plusieurs dizaines de milliers de francs. Ces montants étaient ensuite versés par un de ses amis sur un compte non déclaré. Un autre suspect impliqué dans l'affaire aurait créé pour sa sœur, par l'intermédiaire d'un avocat, une société offshore sur le compte de laquelle les montants illicites étaient ensuite transférés et encaissés en espèces. Outre le principal accusé, plusieurs coprévenus ont été condamnés dans cette affaire.

Outre ce cas, les condamnations pour corruption accompagnées de blanchiment d'argent impliquent en particulier des employés d'entreprises ou de sociétés détenues majoritairement ou exclusivement par des capitaux publics et, à ce titre, assimilés à des agents publics. Comme dans le cas cité ci-dessus, le MROS contribue à leur détection.

#### **Un employé corrompu d'une banque cantonale :**

Sur la base d'une analyse des transactions, une banque cantonale signale au MROS des retraits suspects d'un compte d'une société A et des transferts inexplicables depuis ce même compte vers un compte dans une autre banque, dont le cocontractant est une société de domicile B. Grâce à ces recherches, le MROS peut étayer les soupçons de gestion déloyale d'un employé de A, qui serait également l'ayant droit économique de B et qui aurait détourné les sommes appartenant à la société qui l'employait. Les enquêtes ordonnées par le ministère public compétent ont permis de mettre en évidence que ce crime avait été commis grâce à la complicité d'un cadre de la banque cantonale en question, qui avait émis de faux documents permettant d'effectuer ces transferts et avait touché pour ces services près d'un million de francs suisses, retirés en liquide en plusieurs tranches. Cet employé supérieur de la banque cantonale a été condamné pour blanchiment d'argent, faux dans les titres et corruption passive.

Globalement considérées, les condamnations pour faits de corruption domestique témoignent du sérieux avec lequel le phénomène de la corruption est réprimé en Suisse. La simple tentative de corruption, même sans contact effectif avec un agent public comme dans le cas des condamnations de 2015, fait l'objet de condamnation. En outre, l'assimilation de tous les employés des entreprises de propriété publique à des agents publics témoigne de la définition extensive de la corruption donnée par la jurisprudence. Il reste néanmoins que l'écrasante majorité des condamnations portent sur de très petits délits, impliquant des sommes qui, à quelques exceptions près, sont peu importantes. Cela confirme que le risque de blanchiment que représente la corruption domestique est faible, mais cela ne doit pas faire oublier non plus que de nombreuses affaires de corruption domestique, relevant de l'acceptation ou de l'octroi d'un avantage indu, ne constituent pas des préalables au blanchiment d'argent et impliquent souvent des pots-de-vin délivrés en nature, qui ne passent en conséquence pas par les intermédiaires financiers suisses.

### **3.1.2. L'action pénale contre le blanchiment de la corruption étrangère**

#### **a. Ouvertures d'enquêtes/poursuites**

Comme le GAFI l'a relevé dans son rapport d'évaluation de la Suisse de décembre 2016, des enquêtes complexes visant des réseaux sophistiqués de blanchiment d'argent en lien avec des actes de corruption ont été ouvertes. A titre d'exemple, dans les affaires 1 MDB et

PETROBRAS, le MPC a notamment ouvert des dizaines de procédures pour blanchiment d'argent dans lesquelles l'infraction sous-jacente présumée est la corruption à grande échelle résultant en des pertes très importantes pour la Malaisie et le Brésil.

Dans des cas de blanchiment d'argent particulièrement complexes et volumineux, le MPC a mis sur pied des groupes d'action (task forces), réunissant des procureurs et collaborateurs du MPC qui disposent des compétences requises pour s'assurer du bon déroulement d'investigations de qualité dans un temps raisonnable.

Depuis quelques années, le MPC met également un accent particulier sur la poursuite des personnes morales. Ainsi, un groupe de travail interne (« Groupe 102 » en référence à l'article du code pénal sur la poursuite pénale des personnes morales) assure une unité de doctrine dans la poursuite pénale des personnes morales, que ce soit dans le cadre de l'ouverture d'une instruction ou de son déroulement.

Comme conséquence de cette sensibilisation, en février 2016, 10 procédures étaient en cours au sein du MPC à l'encontre de personnes morales. Parmi ces procédures, trois concernaient des banques. Cinq procédures étaient ouvertes pour blanchiment d'argent (infractions préalables : corruption d'agents publics étrangers ou escroquerie), une pour corruption d'agents publics étrangers et quatre pour blanchiment d'argent et corruption d'agents publics étrangers.

Au vu de ce qui précède, il convient de retenir que, dans l'ensemble, les poursuites entreprises par le MPC sont en adéquation générale avec les risques identifiés dans le cadre de l'évaluation nationale des risques.

Lors de son évaluation de la Suisse, le GAFI a d'ailleurs partagé cette conclusion, tout en relevant que les autorités de poursuite cantonales devaient s'assurer que plus d'enquêtes soient entreprises sur les infractions touchant directement aux risques identifiés tant au niveau des comportements criminels, et notamment la corruption, que des secteurs vulnérables.

Enfin, il sied encore de relever qu'en 2016, le MPC a rendu 67 ordonnances de non-entrée en matière sur la base de communications MROS en lien avec des soupçons de blanchiment d'argent. En 2017, le MPC a rendu 50 ordonnances de non-entrée en matière sur la base de telles communications. Il n'est cependant pas possible de distinguer les infractions préalables de ces communications avec précision, mais dans la majorité des cas, il s'agit de la corruption.

#### b. Condamnations et confiscations

Dans le cadre de son évaluation de la Suisse, le GAFI a considéré que la Suisse avait obtenu un grand nombre de condamnations pour blanchiment d'argent entre 2010 et 2015, toutes infractions préalables confondues, soit :

- 2010 : 243 condamnations
- 2011 : 192 condamnations
- 2012 : 230 condamnations
- 2013 : 240 condamnations
- 2014 : 300 condamnations
- 2015 : 283 condamnations
- 2016 : 358 condamnations
- 2017 : 412 condamnations

(Source : Office fédéral de la statistique)

En conséquence de l'accent mis par le MPC sur la poursuite des personnes morales depuis quelques années, le MPC a récemment obtenu plusieurs condamnations contre des personnes morales pour blanchiment d'argent. En 2014, déjà, le MPC avait condamné deux personnes morales pour blanchiment d'argent. Plus récemment, les condamnations de personnes morales suivantes, pour blanchiment d'argent en lien avec des actes de corruption, ont été rendues :

- En 2016 :

**Le Ministère public de la Confédération (MPC) a condamné, dans le cadre du complexe d'affaires Petrobras, la société brésilienne Odebrecht SA ainsi qu'une de ses filiales en raison du manque d'organisation de l'entreprise et exige le paiement de plus de CHF 200 millions. Cette condamnation par ordonnance pénale intervient dans le cadre d'une clôture de la procédure initiée par la Suisse et coordonnée avec le Brésil et les USA.**

Dans le contexte de l'affaire de corruption internationale entourant l'entreprise (semi-)publique brésilienne Petrobras, le MPC mène depuis 2014 environ 60 enquêtes pénales. Sur la base d'annonces du Bureau de communication en matière de blanchiment d'argent (MROS) concernant des relations bancaires suspectes, des paiements corruptifs de diverses entreprises du secteur de la construction ont pu être identifiés pour des attributions de marchés. A cet effet des sommes ont été sorties comptablement des sociétés et transférées par la suite par l'intermédiaire de plusieurs sociétés off-shore pour permettre les paiements corruptifs. Ces paiements ont ainsi pu être imputés entre autres à la société Odebrecht SA et à sa filiale Construtora Norberto Odebrecht SA (CNO), sociétés qui ont leur siège au Brésil.

Par ordonnance pénale du 21.12.2016, le MPC a reconnu les sociétés Odebrecht SA et CNO coupables d'infraction à l'art. 102, al. 2, CP (responsabilité pénale de l'entreprise) dans la mesure où elles n'ont pas pris toutes les mesures d'organisation raisonnables et nécessaires pour empêcher la corruption d'agents publics étrangers (art. 322<sup>septies</sup> CP ; CNO) et le blanchiment d'argent (art. 305<sup>bis</sup> CP ; Odebrecht SA et CNO). Ces deux sociétés sont condamnées à payer solidairement à la Suisse CHF 117 millions.

Par le biais des mêmes canaux qu'Odebrecht SA et CNO, la société Braskem SA a opéré des paiements corruptifs. Odebrecht SA détient, d'une part, une participation majoritaire dans cette société et, d'autre part, elle est associée à l'Etat brésilien par l'intermédiaire de Petrobras. En Suisse, la procédure dirigée contre Braskem SA a été classée après que cette dernière a été appelée à rendre des comptes aux USA également pour les paiements corruptifs objet des investigations suisses. L'ordonnance de classement prononce également une créance compensatrice de CHF 94,5 millions.

Au total, ce sont dès lors plus de CHF 200 millions qui doivent être payés à la Suisse dans ce contexte. Cette somme se compose des valeurs patrimoniales séquestrées, des créances compensatrices, des frais de procédure et d'une amende. L'amende s'élève à CHF 4,5 millions et paraît modeste par rapport à l'étranger. Dans la fixation de son montant, le MPC est toutefois lié au montant maximum de CHF 5 millions prévu par la loi.

L'achèvement de ces procédures en Suisse constitue une partie de la clôture des procédures coordonnée entre les procureurs fédéraux à Curitiba et l'Office du Procureur général à Brasilia, les autorités de poursuite pénale américaines et le MPC en Suisse. Cela constitue une nouvelle étape importante dans la lutte au niveau international contre la corruption. En procédant ainsi, le MPC poursuivait l'objectif d'appliquer avec détermination la norme relative à la responsabilité pénale de l'entreprise en Suisse (art. 102 CP). Il s'agissait principalement de confisquer les gains obtenus par

des agissements criminels sur la base des fondements juridiques différents pour le Brésil, les USA et la Suisse et de les répartir ensuite entre les trois autorités de poursuite pénale impliquées.

Les prétentions formulées contre les sociétés, au Brésil par la voie civile, aux USA par un aveu de culpabilité (Guilty Plea) et en Suisse par ordonnance pénale, s'élèvent, après conversion, à un total d'environ USD 2 milliards.

Les investigations du MPC dans le contexte global Petrobras et Odebrecht vont se poursuivre même après la clôture des procédures susmentionnées contre Odebrecht SA et ses filiales.

**Source : extrait du communiqué de presse du MPC du 21.12.2016**

- En 2017 :

**Le MPC a condamné une personne morale (1PM) pour blanchiment avec pour infraction préalable la corruption**

La société DD, filiale de la société D (l'un des leaders mondiaux de la fabrication des machines pour l'impression de billets de banque) s'est dénoncée le 19 novembre 2015 auprès du MPC pour une éventuelle violation de l'article 102, al. 2, en relation avec l'article 322<sup>septies</sup> CP et en lien avec un marché au Nigéria. Cette dénonciation spontanée a été complétée en avril 2016 par d'autres soupçons sur d'autres marchés (Maroc, Brésil et Kazakhstan). Deux rapports d'enquête interne ont été communiqués au MPC ainsi qu'un nombre important d'autres documents. Une enquête pénale a été ouverte le 15 décembre 2015 par le MPC. La société DD a demandé l'exécution d'une procédure simplifiée en décembre 2016 qui a été acceptée en janvier 2017. Le MPC a étendu ses recherches par la suite à des personnes physiques. L'enquête a démontré (et ces faits ont été reconnus par la société DD) que plusieurs collaborateurs de la société incriminée travaillaient ensemble avec comme objectif commun d'obtenir pour la société l'attribution de contrats moyennant le versement de pots-de-vin via des agents, des sociétés de domicile et des « caisses noires ». Les politiques de compliance en place (notamment vis-à-vis des agents) se sont avérées insuffisantes. La valeur des contrats obtenus par la société dans ces quatre pays s'élève à CHF 626 millions (env. EUR 537 millions), le montant total des pots-de-vin à CHF 24,6 millions (env. EUR 21 millions). Par ordonnance pénale du 23 mars 2017, la société DD a été reconnue coupable et condamnée à une amende de 1 CHF (env. EUR 0,85) et à une créance compensatrice de CHF 35 millions (env. EUR 30 millions) dont CHF 5 millions (env. EUR 4,2 millions) ont été alloués à un fonds pour le renforcement des standards de compliance dans l'industrie des billets de banque.

**Source : extrait du rapport OCDE**

Le MPC examine systématiquement s'il dispose des éléments de preuve suffisants pour prononcer une confiscation accessoire dans le cadre de la procédure pénale, voire une confiscation indépendante d'une procédure pénale ; les autorités suisses font de la confiscation une priorité, comme l'a d'ailleurs reconnu le GAFI lors de sa dernière évaluation. Cette démarche est d'autant plus importante au vu de la position de la Suisse sur la place financière mondiale et du fait que de nombreux capitaux sont déposés dans notre pays.

Les deux exemples ci-dessous illustrent des cas de confiscations sans condamnation :

Exemple 1 :

En décembre 2004, le MPC a ouvert une procédure sur la base de soupçons de blanchiment d'argent en Suisse de plus de 86,5 millions de CHF, destinés à des actes de corruption ou provenant d'actes de corruption de la part des dirigeants de la compagnie pétrolière SOCIETE SA, en France, en vue de l'obtention de concessions d'exploitation de gaz en Iran, dont le gisement X, durant la période de 1996-2003.

M. TEST, cadre dirigeant de l'agence nationale iranienne pour le pétrole et fils de l'ancien président de la République iranienne, était soupçonné d'avoir touché une grande partie de cet argent pour faire octroyer à la SOCIETE SA des concessions d'exploitation de gaz en Iran.

Suite à ses investigations, le MPC a rendu, en août 2011, une ordonnance de classement de la procédure, la provenance criminelle des fonds versés en Suisse n'ayant pas pu être démontrée ; une confiscation en vertu de l'art. 320, al. 2, CPP d'un montant de CHF 3'800'000 a néanmoins été ordonnée en faveur de la Confédération.

#### Exemple 2 :

En juillet 2007, le MPC a ouvert une procédure pénale contre M. VERT pour blanchiment d'argent.

M. VERT, ancien responsable des pharmacies étatiques moscovites, était soupçonné d'avoir détourné et blanchi des fonds étatiques et de les avoir transférés sur divers comptes personnels à l'étranger (estimation : USD 200 mio). Les fonds provenaient de ristournes effectuées par des entreprises pharmaceutiques internationales avec des soupçons de corruption.

Suite à ses investigations, le MPC a rendu, en mai 2010, une ordonnance de classement de la procédure, l'enquête n'ayant pas permis d'établir des éléments à charge de M. VERT, et ordonné la levée des séquestres en Suisse ; une créance compensatrice fixée à un montant de USD 1'652'240 a néanmoins été prononcée.

A titre d'exemple, le MPC a confisqué les sommes suivantes au cours des dernières années :

- En 2011 : CHF 64'653'386.22
- En 2012 : CHF 32'585'577.39
- En 2013 : CHF 46'740'182.70
- En 2014 : CHF 52'132'314.00
- En 2015 : CHF 129'511'346.75
- En 2016 : CHF 20'200'000
- En 2017 : CHF 244'600'000

La Suisse a notamment confisqué des sommes importantes dans des affaires impliquant des actes de corruption à grande échelle par des potentats. Certaines de ces confiscations ont également donné lieu à des procédures de remise et de partage auprès et avec des autorités étrangères.

Entre 2011 et 2014, 29% des confiscations ordonnées dans des affaires de blanchiment d'argent avaient pour infraction préalable des actes de corruption.

Lors de son évaluation, le GAFI avait conclu que les saisies et confiscations ordonnées par la Suisse sont en concordance générale avec les risques identifiés et que certaines constituent des réussites notables dans la lutte mondiale contre la corruption.

#### c. Effets collatéraux et absence de récidive

En Suisse, le niveau des sanctions peut paraître moins important que dans certains autres pays. Cependant, compte tenu de l'ensemble du système suisse, il doit être considéré comme dissuasif en raison notamment des effets collatéraux d'une condamnation qui peuvent avoir de graves conséquences sur une personne. Par exemple, pour un gestionnaire, une condamnation pour blanchiment d'argent signifie la « mort professionnelle » ; pour un intermédiaire financier c'est une atteinte importante pour la réputation, au vu notamment de la petite taille de notre pays, mesure qui peut aboutir à une interdiction d'exercer. De plus, dans les affaires importantes ou internationales, les échos provoqués par les médias peuvent avoir des conséquences importantes. Les effets relatifs à l'inscription au casier judiciaire revêtent également une signification importante.

Les autres mesures prononcées simultanément à une condamnation, comme la confiscation, l'interdiction d'exercer une activité et la publication ou la médiatisation du jugement ont aussi un effet dissuasif et assurent l'efficacité du système suisse.

De plus, indépendamment de toute condamnation pour blanchiment d'argent, il n'est pas rare que des investigations révèlent des soupçons concernant l'élément constitutif d'infraction de l'art. 305<sup>ter</sup> CP (défaut de vigilance en matière d'opérations financières (al. 1) et éventuel droit de communication au MROS (al. 2)). L'analyse de cet aspect s'effectue d'office par le ministère public, indépendamment de la poursuite pour blanchiment d'argent.

D'autre part, dans la mesure où le MPC a connaissance, dans le cadre de ses procédures, de faits qui peuvent justifier l'ouverture d'enquêtes administratives pénales qui échappent à sa compétence, le MPC communique les faits aux autorités compétentes (autorités fiscales et FINMA, par exemple). À titre d'illustration, en 2014, le MPC a adressé 60 communications en matière de blanchiment d'argent à d'autres autorités, telles que les autorités fiscales et la FINMA. De 2013 à 2015, l'Administration fiscale des contributions (AFC) a ouvert 12 procédures pénales sur la base de communications du MPC et des ministères publics cantonaux (dont 4 concernaient des faits de blanchiment). Certains exemples indiquent que la FINMA a également donné suite à de telles communications.

Enfin, si les investigations ne révèlent pas ou pas assez d'indices concernant une infraction sous-jacente à l'étranger, ou si l'État dans lequel cette infraction sous-jacente a été commise ne coopère pas avec la Suisse, les autorités de poursuite pénale peuvent transmettre des informations relatives aux investigations sur le blanchiment d'argent à l'État étranger en vertu de l'art. 67a EIMP (transmission spontanée de moyens de preuve et d'informations). De telles transmissions peuvent se faire même en l'absence d'une procédure ouverte en Suisse, notamment lorsque les autorités de poursuite suisses sont d'avis que les renseignements qui ont été portés à leur attention ne sont pas suffisants pour ouvrir une procédure pénale et prononcent une non-entrée en matière. Cette pratique est en croissance depuis quelques années et a produit des résultats concrets, parfois incitant les pays concernés à transmettre à la Suisse une demande d'entraide qui, par la suite, mène à une poursuite à l'étranger et dans certains cas à une condamnation.

Les autorités suisses utilisent également la possibilité de faire une délégation de poursuite pénale à l'étranger. Par exemple, dans le complexe d'affaires PETROBRAS, la Suisse a transmis des demandes de délégation de poursuite pénale à l'attention des autorités brésiliennes.

#### d. Entraide judiciaire internationale

Le rôle central joué par la coopération interétatique dans la poursuite de la criminalité transnationale, et notamment d'actes de corruption, est incontesté. La législation et la pratique suisses en matière d'entraide judiciaire internationale ont été évaluées de manière positive.

Du point de vue de la lutte contre le blanchiment d'argent, le 4<sup>e</sup> rapport d'évaluation mutuelle de la Suisse par le Groupe d'Action Financière (GAFI), souligne ainsi :

« En matière d'entraide pénale, la Suisse dispose d'un cadre législatif, conventionnel (de par les nombreux traités auxquels elle est partie) et administratif complet, et enregistre un haut niveau d'activité pour les demandes entrantes et sortantes. Elle accorde une entraide judiciaire efficace en matière de saisie et remise de valeurs. Selon les commentaires d'autres délégations, les réponses de la Suisse aux demandes d'entraide sont globalement satisfaisantes et obtenues en temps opportun »<sup>44</sup>.

Un constat similaire a été formulé dans le cadre de la lutte contre la corruption transnationale, par le récent rapport d'évaluation de la Suisse par l'OCDE :

« Le rapport met également en lumière les aspects positifs des efforts de lutte contre la corruption transnationale engagés par la Suisse. Le Groupe de travail se félicite également de la politique volontariste de la Suisse en matière de saisies et confiscation qui produit des résultats. Il souligne en outre la participation active de la Suisse à l'entraide judiciaire et au recours à des pratiques à même de rendre cette dernière encore plus performante »<sup>45</sup>.

Les principaux atouts du droit suisse dans la lutte contre la corruption sont

a) la réactivité au niveau de la prise de mesures provisoires : ces dernières (avant tout la saisie bancaire) peuvent être ordonnées immédiatement par les autorités chargées de l'exécution de demandes d'entraide (Parquets cantonaux et fédéraux, autorités administratives fédérales comme OFJ et Direction générale des douanes par exemple) et leur maintien pendant une longue période (plusieurs années) permettent la poursuite de l'enquête étrangère jusqu'au prononcé d'une décision sur le sort des fonds saisis. Des sommes conséquentes restent ainsi sous saisie pendant de longues périodes.

#### Exemple : fonds actuellement sous saisie en entraide judiciaire par l'OFJ

| Base légale             | Etat requérant | Date saisie | Monnaie | Montant sous saisie |
|-------------------------|----------------|-------------|---------|---------------------|
| Art.79a EIMP            | Taiwan         | 2008        | CHF     | 956'000'000         |
|                         | Ukraine        | 2015        | USD     | 100'000'000         |
| Traité bilatéral USA-CH | USA            | 2014        | USD     | 3'244'120           |
|                         |                | 2015        | USD     | 300'000'000         |
|                         |                | 2014        | USD     | 195'889             |
|                         |                | 2013        | USD     | 11'807              |
|                         |                | 2013        | USD     | 250'000             |
|                         |                | 2013        | USD     | 5'004'540           |
|                         |                | 2010        | USD     | 234'950             |
|                         |                | 2006        | USD     | 19'000'000          |

<sup>44</sup> GAFI, *Mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Suisse. Rapport d'évaluation mutuelle*, décembre 2016, p. 151, <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/content/images/mer-suisse-2016.pdf>.

<sup>45</sup> OCDE, *La Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption – rapport de phase 4 : Suisse, cit.*, p. 4

|                          |        |      |     |            |
|--------------------------|--------|------|-----|------------|
|                          |        | 2006 | USD | 649'936    |
|                          |        | 2005 | USD | 99'000     |
|                          |        | 2006 | USD | 5'080'077  |
|                          |        | 2004 | USD | 18'200'000 |
|                          |        |      |     |            |
| <b>AC-CEEJ CH-Italie</b> | Italie | 2014 | CHF | 834'647    |
|                          |        | 2014 | CHF | 36'833'284 |
|                          |        | 2011 | EUR | 481'063    |
|                          |        | 2011 | EUR | 266'570    |
|                          |        | 2011 | EUR | 254'125    |
|                          |        | 2011 | EUR | 230'070    |
|                          |        | 2007 | EUR | 7'804'685  |
|                          |        | 2005 | USD | 99'930     |
|                          |        | 2004 | EUR | 920'231    |
|                          |        | 2004 | USD | 2'922'986  |
|                          |        | 2004 | USD | 402'821    |
|                          |        | 2004 | CHF | 10'479'963 |
|                          |        | 2004 | USD | 327'464    |
|                          |        | 2004 | USD | 211'528    |

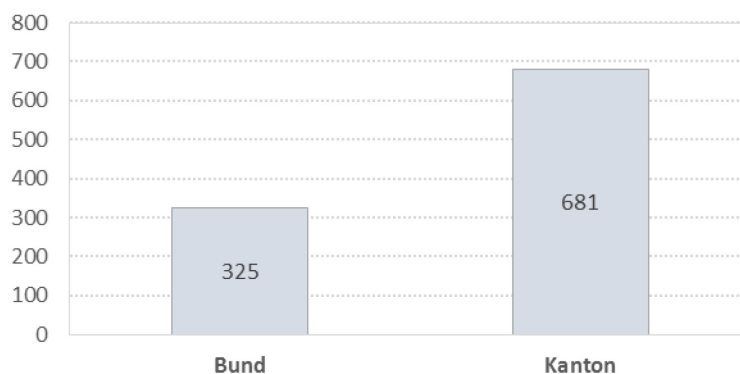
b) La possibilité de **remise directe**, sans exequatur, des fonds saisis sur la base d'une demande d'entraide judiciaire une fois que l'Etat requérant a procédé à la confiscation de ces valeurs. Un outil très performant au vu des sommes remises par la Suisse à ce titre avant tout dans des affaires concernant des personnes politiquement exposées (PPE) et principalement pour des faits de corruption comme par exemple les cas:

- Duvalier, Haïti, (6,5 millions USD) en cours
- Abacha II, Nigéria, 2017 (321 millions USD)
- Kazakhstan II, 2012 (48 millions USD)
- Angola II, 2012 (43 millions USD)
- Kazakhstan I, 2007 (115 millions USD)
- Salinas, Mexique, 2008 (74 millions USD)
- Angola I, 2005 (24 millions USD)
- Abacha I, Nigéria, 2005 (700 millions USD)
- Marcos, Philippines, 2003 (684 millions USD)
- Montesinos I, Pérou, 2002 (93 millions USD)

c) L'usage de la **transmission spontanée** qui permet aux autorités suisses de transmettre à leurs collègues étrangers des informations ou des preuves contenues dans leur propre enquête afin de permettre l'ouverture d'une procédure à l'étranger ou de faire progresser une enquête déjà ouverte. Ces dix dernières années, la Suisse a fait usage de cette possibilité à plus de 1000 reprises et a ainsi dynamisé plusieurs procédures étrangères en matière de corruption.

#### Entraide judiciaire spontanée, 2008-2017

|                          | Nombre =    |
|--------------------------|-------------|
| <b>Suisse → étranger</b> | <b>1006</b> |
| Confédération            | 325         |
| Canton                   | 681         |



### 3.2. La coopération internationale du MROS

On le voit, l'une des parties principales de l'engagement des ministères publics suisses contre le blanchiment d'argent lié à la corruption relève de la collaboration avec leurs homologues étrangers. Cet aspect caractérise également le travail du MROS. Outre les nombreuses formations externes qu'il organise pour sensibiliser les intermédiaires financiers au risque de blanchiment d'argent issu de la corruption, le MROS échange de nombreuses informations avec les autres cellules de renseignement financier. Ainsi, entre 2008 et 2017, il a répondu à plusieurs centaines de demandes d'informations provenant de ses homologues étrangers à propos d'affaires présumées de blanchiment d'argent de la corruption. De même, les demandes d'information qu'il a adressées à ses homologues ont concerné plus de mille personnes physiques et morales impliquées dans des cas de corruption présumée, dont les avoirs pourraient avoir été blanchis en Suisse. Il a ainsi été en mesure d'étayer plus de 400 dossiers transmis aux autorités de poursuite pénale helvétiques. Parfois, les informations en provenance de l'étranger sont déterminantes pour la transmission aux ministères publics des communications de corruption reçues par le MROS.

#### **Exemple de communication transmise grâce aux soupçons renforcés par les informations provenant de l'étranger :**

Le MROS enquêtait sur la relation d'affaires ouverte auprès d'une banque suisse par une société de domicile établie dans une juridiction des Caraïbes. Cette société de domicile portait le même nom qu'une société opérationnelle d'un pays d'Amérique latine, dont l'ayant droit économique était le même. Les revenus de cette personne, placés sur le compte de sa société de domicile, étaient présentés comme provenant d'un contrat passé entre sa société opérationnelle et une société nationale d'aéronautique, pour des services de marketing. Les revenus confortables ainsi réalisés et déposés sur le compte de la société de domicile étaient par la suite reversés, par montants ne dépassant pas quelques dizaines de milliers de dollars, à différentes sociétés de domiciles établies dans différentes juridictions, et à une personne signalée par les bases de données publiques comme suspecte pour formation de cartels et fraude lors d'appels d'offres publiques liées à des projets de construction civile dans le pays d'Amérique latine en question. Mais cet élément de soupçon était insuffisant pour remettre en cause la légalité apparente du contrat de marketing qui justifiait l'origine des avoirs en jeu. C'est grâce à l'information obtenue d'une FIU étrangère que le MROS a pu établir qu'un tel contrat était probablement faux et qu'il cachait vraisemblablement un détournement de fonds de l'entreprise opérationnelle destinés à payer des pots-de-vin à des agents étrangers pour obtenir des contrats publics. Sur la base de cette information qui renforçait les soupçons de blanchiment d'argent de la corruption, le MROS a pu transmettre le cas aux autorités de poursuite pénale, qui ont ouvert une procédure dont l'instruction est encore en cours.

Il n'est pas possible de savoir avec certitude dans quelle mesure les informations transmises par le MROS à ses homologues étrangers permettent d'ouvrir des procédures pénales ou de renforcer les procédures ouvertes. Mais dans bien des cas, elles s'avèrent déterminantes, comme l'illustre l'exemple ci-dessous.

**Exemple où les informations fournies par le MROS à un homologue étranger ont été déterminantes pour la poursuite pénale d'une affaire de corruption :**

X, proche des plus hautes autorités politiques de son pays Z, est suspecté par la justice de son pays de fraude fiscale, en raison de la possible non-déclaration des revenus de ses nombreuses entreprises, adjudicataires de plusieurs marchés publics très lucratifs. Ces revenus auraient été déposés sur des comptes bancaires en Suisse, pour les soustraire au fisc du pays Z. Ces faits de notoriété publique ont suscité l'envoi au MROS de communications de soupçons par plusieurs intermédiaires financiers. Le MROS a pu constater que plusieurs comptes, ouverts au nom de sociétés de domicile, fiduciaires ou fondations enregistrées dans différentes juridictions et dont les ayants droits économiques sont des amis proches ou des parents de X, ont été caractérisés par des mouvements de fonds bien supérieurs à ceux supposés de fraudes fiscales. Par ailleurs, les liens transactionnels permettaient d'établir que les fonds en question ne provenaient pas uniquement d'activités réelles et légales dont les revenus étaient soustraits au fisc, mais également de surfacturations et de détournement de fonds publics facilité par la corruption de personnalités politiques locales et justifiés par la suite par de faux contrats. L'envoi de ces informations a ainsi permis à la justice du pays Z de requalifier les délits présumés de fraude fiscale en corruption et d'adresser sur cette base une commission rogatoire à la Suisse qui a été acceptée et exécutée.

### **3.3. La surveillance des intermédiaires financiers**

Etant donné les risques croissants de blanchiment d'argent en Suisse, la FINMA accorde à la problématique du blanchiment d'argent une haute priorité, conduisant notamment à des nombreuses mesures de surveillance dans ce domaine et en cas de violation grave à des procédures d'*enforcement*.

La place financière suisse a, au cours des dernières années, été fortement exposée en raison de cas de corruption d'ampleur internationale (Petrobras, Odebrecht, 1MDB, Panama Papers, FIFA ou encore PDVSA). Par conséquent, la FINMA entend influencer positivement sur le comportement des établissements les plus concernés, notamment en matière de lutte contre la corruption. En 2017 et 2018, la FINMA a mis l'accent sur la communication de soupçons de blanchiment d'argent et la gestion des risques de ces établissements en réalisant plus de 30 inspections sur place en matière de lutte contre le blanchiment d'argent par année, y compris à propos de l'obligation de procéder à des communications, car la procédure de communication selon la LBA constitue une partie importante du dispositif de lutte contre la criminalité financière. Ainsi, les acteurs criminels du marché seront moins tentés d'amener des actifs corrompus en Suisse s'ils jugent très probable que les établissements financiers

communiqueront les fonds suspects au MROS, sans compter que les communications au MROS participent à la réussite des travaux des autorités de poursuite pénale<sup>46</sup>.

L'activité de surveillance de la FINMA porte également sur la gestion des risques correspondants pour déterminer si les établissements avaient correctement identifié les risques de blanchiment auxquels ils sont exposés et s'ils avaient fixé des critères appropriés pour les relations d'affaires et les opérations présentant des risques accrus.

Enfin, en 2018 la FINMA a clos les investigations et les procédures qu'elle avait menées à l'encontre d'établissements impliqués dans les récents scandales de corruption et de blanchiment d'argent de dimension internationale (fonds souverain malaisien 1MDB, FIFA, Petrobras). Dans le cadre de ces affaires, elle a demandé des informations complémentaires à 46 banques suisses au total et a parfois recouru à des chargés d'audit et d'enquête pour l'examen des griefs. En définitive, elle a introduit seize procédures d'*enforcement* à l'encontre d'établissements et neuf à l'encontre de personnes physiques, dont une partie est encore en cours. Lors des investigations et des procédures, la FINMA s'est concentrée sur le contrôle du respect des obligations de diligence générales et de l'obligation de communiquer, lesquelles sont prévues par la législation sur le blanchiment d'argent. Si la violation de cette obligation de communiquer a été constatée, la FINMA a systématiquement procédé à des dénonciations pénales auprès du DFF, qui est compétent pour les poursuites relevant du droit pénal administratif. Dans le cadre de ces procédures et investigations, la FINMA a par ailleurs vérifié, pour une sélection d'établissements, si ceux-ci avaient correctement honoré leur obligation de gestion globale des risques juridiques et des risques de réputation eu égard à la lutte contre le blanchiment d'argent. Au cours des trois ou quatre dernières années, toutes les banques concernées ont engagé des mesures d'amélioration, dont certaines sont toujours en cours de mise au point. La FINMA a pu profiter de la collaboration efficace avec les autorités de surveillance étrangères et le Ministère public de la Confédération suisse dans le cadre de ses propres clarifications et procédures<sup>47</sup>.

Comme démontré au chapitre 1.3 du présent rapport, le recours à des personnes morales sert à blanchir autant les revenus de la corruption active que de la corruption passive. Or, la complexité des structures, notamment l'utilisation de sociétés de domicile, constitue déjà depuis 2011 un indice possible de relations d'affaires comportant des risques accrus, conformément à l'art. 13, al. 2, let. h, OBA-FINMA. Toutefois, et compte tenu de l'implication de plus en plus fréquente et avérée des personnes morales dans les actes de blanchiment d'argent et notamment de corruption, la FINMA a concrétisé dans le cadre de la révision partielle de l'OBA-FINMA les conditions dans lesquelles des structures doivent typiquement être considérées comme étant complexes ou non transparentes et requièrent que les intermédiaires financiers entreprennent des clarifications complémentaires, dans le sens des art. 15 ss OBA-FINMA<sup>48</sup>.

Les structures « complexes » au sens du nouvel art. 13, al. 2, let. h, OBA-FINMA se réfèrent principalement aux relations clients qui ne sont pas transparentes. La mise en place de fondations, de sociétés de domicile et de trusts domiciliés dans des centres offshore ainsi que leur tenue de compte se prêtent particulièrement bien à l'occultation de la provenance des valeurs patrimoniales. Les raisons en sont que l'ayant droit économique des valeurs patrimoniales n'a pas à se manifester vis-à-vis de l'extérieur, que la création en est

---

<sup>46</sup> FINMA, Rapport annuel 2018.

<sup>47</sup> FINMA, Rapport annuel 2018, p. 92.

<sup>48</sup> Cf. Révision partielle de l'OBA-FINMA disponible sous: <https://www.finma.ch/fr/news/2018/07/20180718-mm-gwv-finma/>

généralement aisée, qu'elle est possible dans le monde entier et de préférence dans des domiciles offshore et que la création de plusieurs sociétés permet le transfert rapide et facile de sommes même importantes au-delà des frontières nationales<sup>49</sup>.

Ce facteur de risque qui sera nouvellement introduit vient réduire le risque lorsque des personnes morales sont utilisées à des fins de blanchiment d'argent.

### **3.4. Autres facteurs de diminution des risques**

#### **3.4.1. La Loi fédérale sur les valeurs patrimoniales d'origine illicite (LVP)**

Depuis l'affaire des fonds Marcos en 1986, la Suisse mène une politique proactive en matière d'avoirs d'origine illicite de personnes politiquement exposées à l'étranger. La thématique des avoirs de potentats et leur restitution aux Etats d'origine (*Asset Recovery*) met en jeu des intérêts relevant de la politique étrangère tels que la qualité des relations bilatérales de la Suisse, l'image de la Suisse dans le monde, la réputation de la place financière suisse ou encore la lutte contre l'impunité. Ces intérêts économiques et politiques gagnent en importance dans le monde globalisé d'aujourd'hui, où règne une véritable compétition entre les places financières. La politique de la Suisse en matière d'avoirs de potentats, exprimée dans la Stratégie *Asset Recovery* du Conseil fédéral du 21 mai 2014, est en outre cohérente avec la politique suivie en matière d'aide au développement. La Stratégie de politique étrangère 2016-2019 prévoit que la Suisse poursuivra son action déterminée dans le domaine du recouvrement d'avoirs illicites de PPE. Au cours des quinze dernières années et grâce à la politique suivie, la Suisse a pu restituer près de CHF 2 milliards d'avoirs de potentats aux Etats d'origine.

Les révoltes survenues en 2011 dans le monde arabe ont provoqué un changement de paradigme : le recouvrement d'avoirs illicites s'est alors imposé comme une thématique globale, requérant l'attention de la communauté internationale dans son ensemble sous l'impulsion notamment du G7 et du G20. La Suisse s'est retrouvée moins isolée et a pu mieux coordonner son action dans le domaine des avoirs de potentats avec d'autres juridictions.

Dans ce contexte, le Parlement a adopté en 2015 une loi sur les valeurs patrimoniales d'origine illicite (LVP, RS 196.1). Cette loi constitue désormais la base légale formelle sur laquelle s'appuient les blocages ordonnés par le Conseil fédéral et qui étaient, jusqu'ici, fondés directement sur la Constitution. La LVP, qui a remplacé la loi fédérale du 1<sup>er</sup> octobre 2010 sur la restitution des valeurs patrimoniales d'origine illicite de personnes politiquement exposées (LRAI, RO 2011 275), sert à défendre et à promouvoir les intérêts et les valeurs de la Suisse dans le monde. Elle poursuit des objectifs de politique étrangère. Entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2016, elle est destinée à s'appliquer à des situations où des dirigeants étrangers se sont enrichis indûment en s'appropriant des valeurs patrimoniales par des actes de corruption ou d'autres crimes avant de les détourner vers d'autres places financières. La LVP régleme le blocage, la confiscation et la restitution d'avoirs de potentats dans les cas ne pouvant être résolus par la loi sur l'entraide judiciaire en matière pénale. Elle prévoit également des mesures d'assistance, notamment par un soutien juridique ou par le détachement d'experts, destinées à soutenir l'Etat d'origine dans ses efforts visant à obtenir la restitution de valeurs patrimoniales d'origine illicite. La voie choisie permet de soutenir en amont l'entraide judiciaire par un blocage préventif d'avoirs. Elle permet en outre au Conseil fédéral, en cas d'échec

---

<sup>49</sup> Cf. ch. 2.1.12 du rapport explicatif de la FINMA du 11 février 2015 sur la révision totale de l'OBA-FINMA.

définitif de la procédure d'entraide, d'actionner les procédures de confiscation et de restitution prévues par la LVP.

La LVP tire les conséquences de la longue expérience de la Suisse et vise à faciliter le processus de blocage et de restitution des avoirs incriminés. Elle offre au Conseil fédéral une base législative pour ordonner le blocage préventif d'avoirs déposés sur des comptes suisses par des dirigeants politiques déchus ou évincés sans même attendre la transmission d'une demande d'entraide judiciaire internationale. Elle facilite la préparation de demandes d'entraide grâce aux mesures de soutien qu'elle prévoit en faveur de l'Etat d'origine, y compris en permettant au MROS de procéder à des transmissions spontanées d'informations, notamment de nature bancaire (art. 13 LVP). La LVP permet, en ultime recours, de pallier l'échec de la procédure d'entraide en cas de défaillance de l'Etat d'origine ou de non-respect des garanties élémentaires de procédure en ouvrant la voie à la confiscation administrative. Enfin, la LVP énonce un certain nombre de principes (art. 17-19) qu'il convient d'observer dans la mise en œuvre de restitutions d'avoirs aux Etats d'origine. Ces principes reflètent une pratique qui s'est consolidée au fil des années et qui vise à s'assurer, en accord avec l'Etat d'origine, d'une bonne utilisation des fonds à restituer. Des modalités de restitution transparentes et un mécanisme de monitoring doivent ainsi accompagner les programmes de restitution destinés à bénéficier aux populations locales.

### **3.4.2. Les organes de surveillance financière des administrations publiques**

Au-delà de ces instruments principaux de diminution du risque représenté par la corruption et le blanchiment d'argent qu'elle génère, les autorités fédérales et cantonales ont développé la surveillance financière des administrations publiques et les programmes de prévention pour prévenir la corruption qu'elles sont susceptibles de générer.

Organe suprême de surveillance financière de la Confédération, dont l'indépendance est garantie par la Loi fédérale sur le contrôle des finances (LCF, RS 614.0), le Contrôle fédéral des finances (CDF) joue un rôle central dans la lutte contre la corruption dans l'administration fédérale. En effet, outre qu'il accueille, sur son site internet, une plate-forme de dénonciation des pratiques pouvant relever de la corruption au sein de l'administration fédérale<sup>50</sup>, il surveille la gestion financière de l'administration fédérale et de nombreuses organisations semi-étatiques et internationales. Par les audits qu'il effectue, il est ainsi en mesure d'identifier de potentielles malversations relevant de faits de corruption au sein des organismes dont il effectue la révision et de souligner leurs vulnérabilités au risque de corruption pour les inciter à les diminuer. Ainsi, en mai 2016, le Contrôle fédéral des finances a par exemple évalué le système de compliance de l'entreprise d'armement RUAG AG, propriété de la Confédération. Il a salué les efforts accomplis par l'entreprise pour diminuer le risque de corruption, tout en soulignant les lacunes et les vulnérabilités encore existantes et en indiquant des mesures concrètes pour les pallier<sup>51</sup>. Dans certains cas, les rapports d'audit du Contrôle fédéral des finances ont permis d'identifier des irrégularités graves, qui ont conduit certains départements ou offices fédéraux à déposer plainte pour corruption et à se constituer parties civiles.

---

<sup>50</sup> <https://www.bkms-system.ch/bkwebanon/report/clientInfo?cin=5efk11&language=fr>

<sup>51</sup> Contrôle fédéral des finances, *Prüfung des Compliance Management Systems RUAG*, octobre 2016, [https://www.efk.admin.ch/images/stories/efk\\_dokumente/publikationen/andere\\_berichte/Andere%20Berichte%20\(162\)/16532BE.pdf](https://www.efk.admin.ch/images/stories/efk_dokumente/publikationen/andere_berichte/Andere%20Berichte%20(162)/16532BE.pdf).

### **Le rôle du CDF dans l'identification d'un cas de corruption :**

Évaluant à deux reprises, à quatre années d'intervalle, l'utilisation du budget alloué au développement des outils de travail d'un office fédéral, le Contrôle fédéral des finances détecte des irrégularités, qui l'engagent à ouvrir une enquête administrative. Celle-ci identifie des éléments suspects dans l'attribution des contrats des fournisseurs, qui incitent le département fédéral auquel l'office est soumis à déposer plainte pour corruption. Saisi de l'affaire, le Ministère public de la Confédération instruit une procédure pénale, lors de laquelle il apparaît que deux dirigeants d'une entreprise à laquelle ont été attribués certains contrats de fourniture avaient, à plusieurs reprises, invité au restaurant le chef du service qui avait attribué les contrats, lui avaient payé, à lui et à sa famille, des week-ends de vacances dans des hôtels luxueux et lui avaient fourni des billets pour des manifestations sportives importantes. Reconnu coupable, le chef de service en question a été condamné pour acceptation d'avantages indus (art. 322<sup>sexies</sup> CP) à seize mois de prison avec sursis et une peine pécuniaire, tandis que les deux dirigeants de l'entreprise corruptrice ont été condamnés pour octroi d'avantages indus (art. 322<sup>quinqüies</sup> CP) à des peines pécuniaires avec sursis. En revanche, dans ce cas, le blanchiment d'argent n'avait pas lieu d'être retenu comme chef d'accusation.

Les Cours des comptes ou les Contrôles cantonaux des finances jouent, à l'échelle cantonale, un rôle similaire à celui du Contrôle fédéral des finances au niveau national. Ces institutions jouissent également d'une pleine indépendance vis-à-vis du pouvoir politique. Elles sont également chargées de l'évaluation de la bonne utilisation des deniers publics et surveillent en particulier les possibles faits de corruption qui pourraient survenir dans les administrations publiques. Ainsi, la Cour des comptes du canton de Genève a, comme le Contrôle fédéral des finances, ouvert en 2017 une plate-forme sécurisée pour les lanceurs d'alerte, destinée à recueillir les dénonciations de soupçons de corruption au sein de l'administration cantonale ; le Contrôle des Finances du canton de Berne met également à disposition un formulaire de signalement des irrégularités sur son site internet<sup>52</sup>. Dans le canton de Vaud, la Cour des comptes a publié, en décembre 2013, un important rapport d'audit sur les risques de conflits d'intérêts et de corruption au sein de l'administration cantonale<sup>53</sup>. La vulnérabilité constatée dans certains secteurs a ainsi conduit le Conseil d'État vaudois à édicter une nouvelle directive applicable au personnel de l'administration cantonale pour réglementer l'acceptation de cadeaux et d'invitations. Dans plusieurs autres cantons, comme Lucerne, Bâle-Campagne, les Grisons ou Fribourg, les Contrôles ou Inspections des finances promeuvent l'introduction de systèmes de contrôles internes aux administrations fondés sur une analyse des risques, comme le fait à l'échelon fédéral le Contrôle fédéral des finances.

Ces mesures d'évaluation et d'audit témoignent de l'attention des autorités suisses au risque de corruption. Il en est résulté une augmentation des programmes et stratégies anti-corruption dans toutes les administrations, dont on ne fera que mentionner quelques exemples fédéraux. L'Office fédéral des constructions et de la logistique (OFCL) a par exemple adopté des mesures techniques et organisationnelles pour éviter la corruption dans le domaine des acquisitions de la Confédération, dont il a la charge. Il règle et limite clairement les compétences en matière d'adjudication et de contrat et applique systématiquement le principe

<sup>52</sup> <https://www.bkms-system.ch/bkwebanon/report/clientInfo?cin=3cdc3&language=fr;>

<https://www.finanzkontrolle.be.ch/finanzkontrolle/fr/index/dienstleistungen/dienstleistungen/whistleblowing.html>.

<sup>53</sup> Cour des comptes du canton de Vaud, *Audit de la gestion des risques de conflits d'intérêts et de corruption*, décembre 2013,

[http://www.publidoc.vd.ch/guestDownload/direct/Rapport%20CCComptes%20Risques%20de%20conflits%20d%27interets%20et%20corruption%2018%2012%202013.pdf?path=/Company%20Home/VD/CHANC/SIEL/antilope/objet/CE/Communiqu%C3%A9%20de%20presse/2013/12/450624\\_Rapport%20CCComptes%20Risques%20de%20conflits%20d%27interets%20et%20corruption%2018%2012%202013\\_20131218\\_1093456.pdf](http://www.publidoc.vd.ch/guestDownload/direct/Rapport%20CCComptes%20Risques%20de%20conflits%20d%27interets%20et%20corruption%2018%2012%202013.pdf?path=/Company%20Home/VD/CHANC/SIEL/antilope/objet/CE/Communiqu%C3%A9%20de%20presse/2013/12/450624_Rapport%20CCComptes%20Risques%20de%20conflits%20d%27interets%20et%20corruption%2018%2012%202013_20131218_1093456.pdf)

du double contrôle<sup>54</sup>. L'Office fédéral du personnel (OFPER) publie régulièrement à l'attention des employés de la Confédération des brochures d'information sur la prévention de la corruption, qui complètent l'obligation de dénoncer les faits de corruption à laquelle sont soumis les employés fédéraux<sup>55</sup>. La Direction du développement et de la coopération (DDC) du Département fédéral des Affaires étrangères accompagne tous les projets qu'elle soutient ou finance à l'étranger de programmes de prévention de la corruption<sup>56</sup>. Le Secrétariat d'État à l'économie (SECO) distribue des conseils aux entreprises suisses actives à l'étranger sur les façons de prévenir la corruption, tandis que outre la plate-forme de dénonciations anonymes des faits de corruption hébergée par le site internet du Contrôle fédéral des finances, une deuxième est mise à disposition du public et en particulier des employés fédéraux sur le site de fedpol<sup>57</sup>. Le premier a reçu 442 dénonciations entre 2011 et 2016, dont 36% émanaient du personnel de la Confédération. Le second a enregistré 215 signalements entre son ouverture en 2015 et le 31 décembre 2017. L'un de ces signalements a suscité l'ouverture d'une instruction de la part d'un ministère public cantonal.

### **3.4.3. Le Groupe de travail interdépartemental pour la lutte contre la corruption**

Afin de coordonner les différentes activités anti-corruption de la Confédération, le Conseil fédéral a créé, en 2008, le Groupe de travail interdépartemental « Lutte contre la corruption » dont la présidence et le secrétariat sont assurés par le Département fédéral des affaires étrangères. Le groupe de travail se réunit d'une part au moins une fois par année en réunion plénière et organise d'autre part des ateliers réguliers réunissant en plus des représentants des différents offices de l'administration fédérale et du Ministère public de la Confédération, des représentants des cantons, des communes, de la sphère économique, académique et de la société civile. Ces réunions permettent d'une part d'échanger des informations sur l'évolution de la corruption et de la lutte contre la corruption en Suisse ainsi que sur le plan international et d'autre part de sensibiliser au thème de la corruption tous les acteurs concernés<sup>58</sup>. A travers une série d'ateliers, ils participeront à l'élaboration d'objectifs stratégiques et opérationnels anti-corruption au niveau fédéral qui seront soumis pour approbation au Conseil fédéral jusqu'à fin mars 2020.

---

<sup>54</sup> <https://www.bbl.admin.ch/bbl/fr/home/dokumentation/faktenblaetter/korruptionspraevention.html>.

<sup>55</sup> <http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/22247.pdf>.

<sup>56</sup>

[https://www.seco.admin.ch/seco/fr/home/Aussenwirtschaftspolitik\\_Wirtschaftliche\\_Zusammenarbeit/Wirtschaftsbeziehungen/Korruptionsbekaempfung.html](https://www.seco.admin.ch/seco/fr/home/Aussenwirtschaftspolitik_Wirtschaftliche_Zusammenarbeit/Wirtschaftsbeziehungen/Korruptionsbekaempfung.html)

<sup>57</sup> <https://fedpol.integrityplatform.org/>.

<sup>58</sup> <https://www.eda.admin.ch/eda/fr/dfae/politique-exterieure/secteur-financier-economie-nationale/corruption/groupe-travail-lutte-corruption.html>. **Rapport d'activité 2014-2017 du Groupe :**  
[https://www.eda.admin.ch/dam/eda/fr/documents/aussenpolitik/finanzplatz-wirtschaft/idaq-korruptionsbekaempfung-taetigkeitsbericht-2014-2017\\_FR.pdf](https://www.eda.admin.ch/dam/eda/fr/documents/aussenpolitik/finanzplatz-wirtschaft/idaq-korruptionsbekaempfung-taetigkeitsbericht-2014-2017_FR.pdf).

## 4. Conclusion

Largement liée à l'éclatement de plusieurs affaires internationales de corruption, l'augmentation des communications de soupçons reçues par le MROS et des procédures pénales ouvertes pour des faits de corruption et de blanchiment d'argent issu de la corruption, constatée ces dernières années, témoigne du risque important que représentent ces crimes pour la place financière helvétique.

Sans être inexistante, la menace de blanchiment d'argent issu de la corruption domestique semble toutefois bien maîtrisée. En effet, la corruption en Suisse est très réduite ; lorsqu'elle s'est avérée, elle se limite le plus souvent au stade de la tentative et/ou implique plus des avantages que des pots-de-vin en argent. Enfin, les contrôles mis en place par les administrations publiques et la réponse pénale qui y est apportée semblent efficaces. Aussi est-ce surtout la corruption d'agents publics étrangers qui constitue une menace importante de blanchiment d'argent pour la place financière suisse. Elle provient majoritairement de pays où l'indice de corruption est élevé, principalement d'Amérique du Sud, mais aussi d'Europe occidentale, en raison de sa proximité géographique.

En matière de blanchiment d'argent issu de la corruption, la place financière suisse est surtout utilisée par les criminels présumés pour faire transiter des fonds dont le processus de blanchiment a déjà commencé à l'étranger. Il s'agit notamment de placer ces fonds sur des comptes ouverts au nom de sociétés de domicile établies dans des juridictions non transparentes, d'où ils sont par la suite transférés sur des comptes suisses ouverts au nom des mêmes titulaires, souvent auprès de plusieurs intermédiaires financiers (phase de « répartition »). Il s'ensuit que les banques sont particulièrement vulnérables à cette menace de blanchiment et, parmi elles, celles qui sont le plus intégrées aux réseaux financiers internationaux. Mais la place financière suisse est également vulnérable, bien que dans une moindre mesure, au placement et à l'investissement des fonds issus de faits de corruption étrangère, de sorte que cette menace pèse fortement sur les gérants de fortune, les fiduciaires, les avocats et notaires et les négociants en valeurs mobilières.

Si les faits de corruption étrangère constituent la principale menace de blanchiment d'argent pour la place financière suisse, ils sont le fait, dans 10% des cas, de cocontractants et d'ayants droit économiques domiciliés en Suisse. A cet égard, l'implication de personnes morales de droit helvétique dans des schémas de blanchiment d'argent supposé issu de tels crimes doit être soulignée : les entités juridiques suisses constituent un peu plus de 10% des personnes morales signalées comme cocontractantes des relations suspectes de blanchir des revenus de la corruption. A cet égard, il semble que les entreprises d'extraction et de commercialisation de matières premières, celles actives dans le domaine de la construction et du bâtiment, et dans le domaine du conseil et de la gestion financière, soient vulnérables au risque de blanchiment d'argent lié à la corruption.

Face à cette menace, cependant, l'augmentation des communications de soupçons de blanchiment d'argent lié à la corruption reçues par le MROS, les procédures pénales ouvertes par le Ministère public de la Confédération et les mesures de surveillance et d'*enforcement* entreprises par la FINMA témoignent également des efforts notables déployés en Suisse en matière de répression du blanchiment d'argent issu d'une telle infraction préalable. Ces efforts ont du reste été salués par le récent rapport d'évaluation de la mise en application de la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption transnationale<sup>59</sup>. Jamais le nombre d'instructions ouvertes pour un tel chef d'accusation n'a été aussi important qu'actuellement. Certaines ont déjà conduit à des condamnations tandis que l'augmentation des

---

<sup>59</sup> OCDE, *La Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption – rapport de phase 4 : Suisse, cit.*, p. 4

communications de corruption adressées au MROS témoigne de la sensibilisation croissante des intermédiaires financiers à cette menace.

Cependant, malgré les progrès accomplis, le risque de blanchiment d'argent issu de la corruption étrangère pourrait encore être diminué. Parmi les mesures concourant à ce but, plusieurs ont déjà été avancées par les autorités et sont, ou seront prochainement, soumises à la discussion parlementaire.

Ainsi, le risque lié à l'utilisation de sociétés de domicile suisses pour blanchir des fonds issus de la corruption étrangère devrait diminuer avec la suppression des statuts fiscaux privilégiés, telle qu'elle a été établie par la Loi fédérale relative à la réforme fiscale et au financement de l'AVS du 28 septembre 2018 (RFFA ; FF 2018 2565). En effet, une telle mesure, dont l'entrée en vigueur est prévue pour le 1<sup>er</sup> janvier 2020, rend moins attractif l'établissement de sociétés de domicile, dont le nombre répertorié en Suisse connaît déjà une forte baisse, anticipant sa suppression.

En outre, telle qu'elle est prévue par le projet de modification du code des obligations actuellement en cours de discussion au Parlement (FF 2017 625), la soumission des entreprises actives dans le domaine de la production de matières premières à l'obligation de publier les sommes qu'elles versent aux Etats étrangers dans le cadre des contrats d'exploitation qu'elles ont gagnés, permettra certainement d'améliorer la transparence des flux financiers reliés à de telles activités et, partant, à diminuer le risque de corruption qu'elles représentent.

Le projet d'Arrêté fédéral portant approbation et mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme et de son Protocole additionnel et concernant le renforcement des normes pénales contre le terrorisme et le crime organisé (FF 2018 6557), actuellement débattu par le Parlement, devrait également rendre plus efficace la lutte contre le blanchiment d'argent et, partant, contre le blanchiment d'argent issu de la corruption. Il dote en effet le MROS de la compétence d'adresser des demandes d'information aux intermédiaires financiers sur la base d'informations reçues de ces homologues étrangers. Une telle mesure permettra en conséquence de renforcer son rôle dans la coopération internationale visant à combattre le blanchiment d'argent issu de la corruption.

Enfin, la soumission à la LBA des activités de conseil en lien avec la création, la gestion et l'administration de sociétés et de constructions juridiques, proposées notamment par les avocats et notaires et par les fiduciaires (« gatekeepers »), contribuera à diminuer le risque associé à l'implication des sociétés de conseil et de gestion financière dans le blanchiment d'argent issu de la corruption. Un meilleur encadrement légal des « gatekeepers » qui participent à la création de ces sociétés et la possibilité offerte aux autorités impliquées dans la lutte contre le blanchiment d'argent de leur adresser des demandes d'information, permettrait de réunir des renseignements plus complets sur des ramifications financières internationales souvent opaques. De tels devoirs de diligence imposés aux activités de conseil en lien avec la création, la gestion et l'administration de sociétés et de constructions juridiques seraient également utiles, dans la mesure où ils impliqueraient une surveillance automatique des autorités de surveillance cantonales des avocats. Le cas échéant, leur violation serait en conséquence punie dans le cadre d'une procédure disciplinaire. Ces améliorations législatives sont prévues dans le projet de modification de la loi fédérale concernant la lutte contre le blanchiment d'argent, préparé par le Département fédéral des finances, qui a été adopté par le Conseil fédéral le 26 juin 2019<sup>60</sup>.

Enfin, il sied de relever que la nouvelle version de l'OBA-FINMA<sup>61</sup> qui entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2020 prévoit désormais explicitement que les intermédiaires financiers doivent

---

<sup>60</sup> [https://www.efd.admin.ch/efd/fr/home/dokumentation/nsb-news\\_list.msg-id-75603.html](https://www.efd.admin.ch/efd/fr/home/dokumentation/nsb-news_list.msg-id-75603.html)

<sup>61</sup> Révision partielle de l'Ordonnance de l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers sur la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme dans le secteur financier, projet

connaître les raisons pour lesquelles une société de domicile est utilisée. Les intermédiaires financiers qui gèrent des relations d'affaires où des sociétés de domicile sont impliquées doivent donc clarifier, par le biais de mesures fondées sur les risques, les raisons pour lesquelles une société de domicile est utilisée. Cette mesure permet de diminuer les risques liés à l'utilisation de sociétés de domicile à des fins de corruption.

Ces mesures ne doivent cependant pas faire oublier que la répression du blanchiment d'argent issu de la corruption étrangère en Suisse dépend en large partie de la collaboration des autorités étrangères, en particulier judiciaires, avec leurs homologues suisses. Partant, c'est au niveau international que les efforts principaux doivent être fournis pour que ce risque soit atténué et de ce point de vue, la Suisse joue déjà un rôle actif dans les différentes instances internationales qui s'impliquent dans la lutte contre ce fléau.

## 5. Bibliographie

Banque mondiale, *Les Marionnettistes : Comment dissimuler les biens mal acquis derrière des structures juridiques, et que faire pour l'empêcher*, 2011, p. 38.

Office fédéral de la statistique, *Adultes et mineurs : Condamnations et personnes condamnées pour un délit ou un crime au sens des articles du code pénal (CP)*, Suisse, 27.10.2017, <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/criminalite-droit-penal/justice-penale/personnes-condamnees.assetdetail.2769206.html>.

Code de procédure pénale suisse (CPP), RS 312.0.

Code pénal suisse (RS 311.0).

Conseil fédéral, *Message concernant la modification du code pénal suisse et du code pénal militaire (révision des dispositions pénales applicables à la corruption) et l'adhésion de la Suisse à la Convention sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales*, 19 avril 1999, FF 1999 5045.

Contrôle fédéral des finances, *Prüfung des Compliance Management Systems RUAG*, octobre 2016, [https://www.efk.admin.ch/images/stories/efk\\_dokumente/publikationen/andere\\_berichte/Andere%20Berichte%20\(162\)/16532BE.pdf](https://www.efk.admin.ch/images/stories/efk_dokumente/publikationen/andere_berichte/Andere%20Berichte%20(162)/16532BE.pdf).

Cour des comptes du canton de Vaud, *Audit de la gestion des risques de conflits d'intérêts et de corruption*, décembre 2013, [http://www.publidoc.vd.ch/guestDownload/direct/Rapport%20CCComptes%20Risques%20de%20conflits%20d%27interets%20et%20corruption%2018%2012%202013.pdf?path=/Company%20Home/VD/C/HANC/SIEL/antilope/objet/CE/Communiqu%C3%A9%20de%20presse/2013/12/450624\\_Rapport%20CCComptes%20Risques%20de%20conflits%20d%27interets%20et%20corruption%2018%2012%202013\\_20131218\\_1093456.pdf](http://www.publidoc.vd.ch/guestDownload/direct/Rapport%20CCComptes%20Risques%20de%20conflits%20d%27interets%20et%20corruption%2018%2012%202013.pdf?path=/Company%20Home/VD/C/HANC/SIEL/antilope/objet/CE/Communiqu%C3%A9%20de%20presse/2013/12/450624_Rapport%20CCComptes%20Risques%20de%20conflits%20d%27interets%20et%20corruption%2018%2012%202013_20131218_1093456.pdf).

Département fédéral des affaires étrangères, *Pour que le crime ne paie pas. L'expérience de la Suisse en matière de restitution d'avoirs illicites*, 2016, [https://www.eda.admin.ch/content/dam/eda/fr/documents/aussenpolitik/voelkerrecht/edas-broschuere-no-dirty-money\\_FR.pdf](https://www.eda.admin.ch/content/dam/eda/fr/documents/aussenpolitik/voelkerrecht/edas-broschuere-no-dirty-money_FR.pdf).

FINMA, *Rapport annuel 2017*, 27 mars 2018, p. 18, <https://www.finma.ch/fr/news/2018/03/20180327-mm-jmk/>.

FINMA, *Rapport annuel 2018*, 4 avril 2019, <https://www.finma.ch/fr/documentation/publications-finma/rapport-d-activite/>

GAFI, *National Money Laundering and Terrorist Financing Risk Assessment*, 2013, p. 6, [http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/content/images/National\\_ML\\_TF\\_Risk\\_Assessment.pdf](http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/content/images/National_ML_TF_Risk_Assessment.pdf).

GAFI, *Mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Suisse. Rapport d'évaluation mutuelle*, décembre 2016, <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/content/images/mer-suisse-2016.pdf>.

GCBF, *National Risk Assessment (NRA) : Risque de blanchiment d'argent associé aux personnes morales*, 2017, <https://www.newsd.admin.ch/newsd/message/attachments/52565.pdf>.

GCBF, *Rapport sur l'évaluation nationale des risques de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme en Suisse (rapport NRA)*, 2015, p. 4, <https://www.newsd.admin.ch/newsd/message/attachments/39966.pdf>.

HOYER, Petra et KLOS, Joachim, *Regelungen zur Bekämpfung der Geldwäsche und ihre Anwendung in der Praxis*, Bielefeld, Erich Schmidt Verlag, 2001.

Loi fédérale du 10 octobre 1997 concernant la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme (LBA, RS 955.0).

Loi fédérale du 18 décembre 2015 sur le blocage et la restitution des valeurs patrimoniales d'origine illicite de personnes politiquement exposées à l'étranger (LVP, RS 196.1).

Bureau de communication en matière de blanchiment d'argent (MROS), *Rapport annuel 2017*, <https://www.fedpol.admin.ch/dam/data/fedpol/kriminalitaet/geldwaescherei/jabe/jb-mros-2017-f.pdf>.

OCDE, *Rapport de l'OCDE sur la corruption transnationale. Une analyse de l'infraction de corruption d'agents publics étrangers*, 2014, [http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/governance/rapport-de-l-ocde-sur-la-corruption-transnationale\\_9789264226623-fr#page4](http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/governance/rapport-de-l-ocde-sur-la-corruption-transnationale_9789264226623-fr#page4).

OCDE, *La Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption – rapport de phase 4 : Suisse*, 27.03.2018, § 10, <http://www.oecd.org/fr/corruption/anti-corruption/Suisse-Rapport-Phase-4-FR.pdf>.

Ordonnance du 3 juin 2015 de l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers sur la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme dans le secteur financier (OBA-FINMA, RS 955.033.0).

PIETH, Mark, *Bekämpfung der Geldwäscherei. Modellfall Schweiz?*, Bâle et Francfort sur le Main, Helbing und Lichtenhahn, 1992.

*Rapport de base: matières premières. Rapport de la plateforme interdépartementale matières premières à l'attention du Conseil fédéral*, 27.03.2013, <https://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/30134.pdf>.

Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO), *Prévenir la corruption – Conseils aux entreprises suisses actives à l'étranger*, 2<sup>e</sup> édition révisée, 2008, <https://www.newsd.admin.ch/newsd/message/attachments/25353.pdf>.

TAUBE, Tamara, *Entstehung, Bedeutung und Umfang der Sorgfaltspflichten der Schweizer Banken bei der Geldwäschereiprävention im Bankenalltag*, Zurich et St-Gall, Dike, 2013.

Transparency International, *Corruption Perception Index 2016*, [https://www.transparency.org/news/feature/corruption\\_perceptions\\_index\\_2016#table](https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2016#table).

Transparency International (Suisse), *Voie royale pour l'argent sale. Les failles du dispositif antiblanchiment dans l'immobilier suisse*, octobre 2017, <https://transparency.ch/fr/publikationen/voie-royale-pour-largent-sale-blanchiment-dargent-dans-limmobilier-suisse/>.

TRECHSEL Stefan (hrsg.), *Geldwäscherei. Prävention und Massnahmen zur Bekämpfung*, Zurich, Schulthess Verlag, 1997.