

COMMENT RESTITUER L'ARGENT DE LA CORRUPTION AUX POPULATIONS SPOLIEES ?

ACTES DE LA CONFERENCE CO-ORGANISEE
PAR LE SENATEUR JEAN-PIERRE SUEUR
ET TRANSPARENCY INTERNATIONAL FRANCE



PALAIS DU LUXEMBOURG – SALLE RENE MONORY
VENDREDI 22 MARS 2019 (9H – 12H30)

JEAN-PIERRE SUEUR

Bienvenue. Le Sénat de la République est très fier d'accueillir de nombreux colloques sur des sujets qui lui tiennent à cœur, en particulier ce sujet majeur sur lequel Transparency International se donne énormément de mal.

Le Sénat est une terre de liberté. Vous savez on accueille tout le monde avec grand plaisir et vous particulièrement. Donc je vais commencer par donner la parole à Monsieur Marc-André Feffer qui est le Président de Transparency International.

MARC-ANDRE FEFFER

Merci beaucoup Monsieur le Sénateur et merci de nous accueillir dans ce lieu tout à fait impressionnant. Bonjour Mesdames et Messieurs. Je voudrais aussi saluer Madame Cariou, votre collègue, Monsieur le Sénateur, de la Commission des finances à l'Assemblée Nationale qui animera la seconde table ronde. Je voudrais également remercier toutes et tous d'être venus parfois de loin, ce qui témoigne de votre intérêt pour cet événement

Quelques mots pour commencer. Nous avons déjà tenu une conférence il y a un an et demi, cette fois-là à l'Assemblée Nationale, dans le cadre de la lutte que nous menons contre les "Biens Mal Acquis" depuis une dizaine d'année. Je salue d'ailleurs mon prédécesseur Daniel Lebègue qui a énormément donné pour cette cause avec son Conseil d'Administration.

Vous le savez : une condamnation a été rendue par la justice française en octobre 2017. Il s'agit de la condamnation de Teodorin Nguema Obiang. Cette décision a posé de façon plus précise et urgente la question de la restitution des avoirs. En effet, la justice a prononcé la confiscation d'un certain nombre de biens qui avaient été saisi en France pour à peu près 50 millions d'euros. Se pose donc la question de la restitution de ces avoirs aux populations qui en ont été spoliées. Or, la loi française ne permet pas cette restitution. L'argent devrait revenir dans les caisses de l'Etat français ce qui n'est évidemment pas satisfaisant.

Quand nous avons fait notre colloque il y a maintenant dix-huit mois, nous avons présenté un avant-projet de ce qui pourrait être un projet de loi ou une proposition de loi pour permettre en France la restitution des avoirs aux populations. A la suite de cela nous avons eu la chance d'intéresser M. le Sénateur Sueur qui a déposé au Sénat au nom de son groupe une proposition de loi qui sera débattue le 3 avril. En travaillant avec lui, nous nous sommes rendu compte qu'au-delà du principe de la restitution, se posaient des questions concrètes : comment gérer et administrer ces sommes afin qu'elles reviennent dans le pays d'origine, au profit des populations qui ont été spoliées. Tel est l'objet de ce colloque : progresser sur cette partie de la problématique avec deux tables rondes. Tirer l'expérience des restitutions passées et envisager les pistes de réflexion pour une réforme en la matière en France.

Pour ce faire, nous avons invité aujourd'hui un certain nombre d'intervenants éminents. Nous commençons par trois interventions. Monsieur Sueur, qui présentera sa proposition de loi, William Bourdon, avocat que vous connaissez certainement et fondateur de Sherpa, l'ONG à l'origine avec le CCFD-Terre Solidaire, de la lutte contre les biens mal acquis, et monsieur Dubach, vice-directeur de la direction du droit international public au Département fédéral des affaires étrangères de Suisse.

Nous continuerons ensuite avec deux tables rondes. La première table ronde sera modérée par Madame Scheltema-Beduin qui nous fait le plaisir de venir des Pays-Bas, et portera sur l'expérience des uns et des autres en la matière. Une seconde table ronde modérée par Émilie Cariou, que j'ai déjà présentée tout à l'heure, portera ensuite sur les pistes possibles en matière de restitution pour la France.

Jean-Pierre Sueur et nous-même souhaitons, en tant qu'organisateur de la conférence, être le plus concret possible. Ce qui nous intéresse à la fin de cette conférence c'est de pouvoir se dire ce que l'on va pouvoir faire en pratique. Je vous remercie et vous souhaite à nouveau la bienvenue. Je laisse maintenant la parole à Monsieur Sueur afin qu'il puisse présenter sa démarche.

JEAN-PIERRE SUEUR

Merci Monsieur le Président.

Je précise d'abord que la proposition de loi que j'ai déposée, qui a été signée par un assez grand nombre de sénateurs, s'intitule "proposition de loi relative à l'affectation des avoirs issus de la corruption transnationale"¹. Cette proposition a été inscrite à l'ordre du jour d'une « niche » comme on dit – ce n'est pas beau, ça sonne un peu bizarre – disons donc dans un « temps réservé » au groupe politique auquel j'appartiens [*ndlr : le groupe socialiste et républicain*]. Elle doit être examinée le 3 avril prochain.

Je vais me permettre de faire un vœu parce que vous savez qu'il existe au Sénat et à l'Assemblée ce que j'appelle le cimetière des propositions de loi. Il y a les projets de loi qui viennent du gouvernement. En général, quand il s'agit d'un projet de loi, il est adopté le mercredi en Conseil des ministres et, le jeudi, les gens ont entendu cela à la télévision et disent « Monsieur le Député, Monsieur le Sénateur c'est voté ». Ça n'est pas du tout voté, mais simplement adopté par le Conseil des Ministres, le projet ne deviendra une loi que quand il aura été adopté par le Parlement.

Les propositions de loi proviennent des députés et des sénateurs. Mais il y a un grand nombre de propositions de loi qui sont adoptées dans une assemblée et qui n'arrivent jamais dans l'autre. C'est pourquoi je salue ma collègue députée Emilie Carriu, ici présente. Si l'on réussissait à voter cette proposition de loi dans les deux assemblées, au-delà de toute considération politique, ce serait vraiment très bien.

Cette proposition de loi est très simple et reprend exactement ce que souhaite Transparency International France, que je remercie pour leur sincère coopération.

Comme vous le savez, selon une estimation de la Banque Mondiale, la corruption transnationale ferait perdre chaque année aux pays en développement entre 20 et 40 milliards de dollars, c'est-à-dire 20 à 40 % du montant de l'aide annuelle au développement.

La loi du 9 juillet 2010 visant à faciliter la saisie et la confiscation en matière pénale a élargi le champ des biens pouvant être saisis et confisqués et a créé l'AGRASC (l'Agence de Gestion et de Recouvrement des Avoirs Saisis et Confisqués) qui assure la gestion des biens saisis et procède ensuite à leur aliénation.

La Convention des Nations Unies Contre la Corruption prévoit, comme vous le savez, la restitution obligatoire et intégrale des avoirs illicites au profit de l'État étranger victime, dans les cas de soustraction de fonds publics ou de blanchissement de fonds publics soustraits. Elle organise en outre la restitution du produit de toute infraction visée par ladite Convention des Nations Unies qui précise bien que, dans ce cas, l'État partie requis où se trouvent les avoirs illicites se doit de restituer les biens confisqués à l'État signataire requérant lorsque ce dernier fournit des preuves raisonnables de son droit de propriété antérieur sur les dits biens ou en ce que l'État partie requis reconnaît un préjudice à l'État partie requérant comme base de restitution des biens confisqués.

Or, ces textes s'appliquent très rarement. En effet, ils n'entrent en vigueur que lorsque les juridictions étrangères ont engagé et mené à leur terme les procédures judiciaires nécessaires aux fins de recouvrement des avoirs illicites se trouvant à l'étranger. Par ailleurs, dans les cas de corruption transnationale, tout particulièrement lorsque les agissements illicites mettent en cause des agents publics de haut rang parfois encore en exercice, il apparaît souvent illusoire d'espérer que les juridictions de l'État d'origine entreprennent des démarches en ce sens. Ainsi la confiscation des produits de la corruption transnationale se trouvant en France emporte le plus souvent le transfert de leur propriété à l'État français.

Or notre but, le but du colloque, c'est de restituer l'argent de la corruption aux populations spoliées. C'est pourquoi nous avons donc fait une proposition de loi à ce sujet qui est assez claire.

L'article 1er est relatif à l'affectation des recettes issues des biens mal acquis. Il vise à la création d'un fonds destiné à recueillir les recettes provenant de la confiscation des biens mobiliers ou immobiliers détenus directement ou indirectement par des personnes étrangères politiquement exposées reconnues coupables en France d'infractions en matière de probité.

Pour ce faire, il crée un titre d'un article dans le code de procédure pénale. Cet article dispose que les sommes recouvrées et le produit de la vente des biens immobiliers ou mobiliers détenus par des personnes étrangères politiquement exposées reconnues coupables d'infractions abonde un fonds au sein du budget de l'État. Il faut noter que la proposition de loi précise

¹ La proposition de loi relative à l'affectation des avoirs issus de la corruption transnationale est disponible sur le [site du Sénat](#)

que l'affectation des fonds se fera, je cite, « selon les principes de transparence, de redevabilité, d'efficacité, d'intégrité » usuellement mise en avant par les ONG internationales et au premier chef par Transparency International.

L'article 2 permet à l'AGRASC d'abonder le fonds.

L'article 3 est un article rituel : nous sommes en effet obligés de gager la proposition de loi puisqu'elle entraîne une dépense. Il faut lui trouver une recette et la recette est classiquement constituée par une hausse des taxes sur l'alcool et le tabac.

Enfin l'article 4 prévoit qu'en cas d'impossibilité absolue d'affecter les fonds dans les conditions que je viens d'exposer, ces derniers sont affectés au budget général de l'État français.

Vous le savez, dans la situation actuelle, il y a quatre destinations pour les sommes que l'on peut récupérer : le versement au budget de l'État, le versement des fonds à la MILDECA, la mission interministérielle qui a pour objectif la mise en place du programme de prévention et de lutte contre les drogues et les conduites addictives, l'AGRASC et l'indemnisation des parties civiles.

Mais il n'est jamais mentionné que l'argent doit revenir aux populations spoliées. Naturellement ce n'est pas toujours très simple et sans doute ce sera l'un des objets du colloque que d'y réfléchir. Je termine en disant que ce débat me fait un peu penser à un autre débat que nous avons eu encore récemment sur la Cour Pénale Internationale et que Maître Bourdon connaît bien.

Il y a six ou sept ans, sous l'impulsion de Robert Badinter et de Madame Delmas Marty, nous avons déposé ici-même une proposition de loi pour que le juge français puisse exercer les prérogatives qui lui sont reconnues par le traité de Rome pour les infractions relevant de la Cour pénale internationale, c'est-à-dire le crime contre l'humanité, le crime de guerre et le génocide. Nous avons adopté ce texte à l'unanimité ici au Sénat. Malgré les efforts très nombreux, il n'a pourtant jamais été possible en cinq ans – le texte avait été adopté en 2013 – de le faire examiner à l'Assemblée Nationale.

L'objectif de ce texte était de faire sauter quatre verrous. Le premier fut de renoncer au monopole du parquet. On y a renoncé dès le stade de la première lecture au Sénat parce que le quai d'Orsay y était très sensible. On a également réussi à faire sauter le deuxième verrou qui est celui de la double incrimination.

Et puis il y a un troisième verrou qui impose que la Cour pénale internationale se dédise, ce qu'elle ne fait pas puisqu'elle considère que ce n'est pas nécessaire puisque le statut de Rome est très clair à cet égard et donne la capacité d'agir aux juridictions nationales compétentes. Enfin, on a un petit peu avancé, mais il reste un dernier verrou : le juge français, ne peut se saisir de ces gens que s'ils ont une résidence habituelle en France. Or nous nous voulons que le juge puisse se saisir dès qu'ils sont en France. Et le Quai d'Orsay nous répond : « Chers amis, vous vous ne vous rendez pas compte que vous allez rendre impossible la diplomatie ». Lorsque vous avez des gens victimes de génocide ou de crimes contre l'humanité, la diplomatie je la respecte, mais enfin c'est quand même lourd. Robert Badinter a redit qu'on ne pouvait imaginer que les gens coupables de ces crimes soient là, à Bécon-les-Bruyères, en train de cultiver leur potager de manière régulière...

C'est un combat que l'on a très partiellement gagné. Il y a eu un article dans « Le Monde » à ce sujet. Il reste de nombreux combats à gagner. Le sujet qui nous occupe aujourd'hui est un grand combat. Nos amis suisses ont avancé. Dans d'autres pays il y a eu également des avancées. Mais nous devons aller plus loin parce que, et je termine par où j'ai commencé, cette corruption transnationale représente entre 20 à 40 milliards de dollars volés aux pays en développement.

On fait beaucoup de discours sur l'aide au développement ; on a une agence française pour le développement et c'est très bien. Il y a là un vol planétaire, immense, de grande dimension qui est une aliénation, qui est le vol de pauvres. C'est pourquoi ce que vous faites mérite vraiment d'être salué.

J'espère que le 3 avril ce texte sera voté ici au Sénat et qu'il suivra son cours à l'Assemblée nationale avec l'aide de tous ceux qui sont et vont être convaincus par notre cause.

MARC-ANDRE FEFFER

Merci beaucoup Monsieur le Président, merci de votre engagement et de partager ces objectifs dans lequel nous nous reconnaissons parfaitement. Je vais maintenant passer la parole comme prévu à Maître William Bourdon qui est avocat au barreau de Paris et qui est le fondateur de Sherpa et également l'avocat de Transparency dans les affaires de biens mal acquis. Donc c'est un très bon connaisseur.

WILLIAM BOURDON

Merci Monsieur le Sénateur. Chers amis, Mesdames, Messieurs. Quelques mots d'ouverture de ce colloque. J'en suis fier et heureux parce que c'est évidemment une aventure judiciaire qui m'est chère.

A l'heure où l'on se parle, les jeunes algériens défilent dans les rues d'Alger et d'Oran et réclament la restitution des avoirs détournés. La modernité du sujet est immense et il est aujourd'hui planétarisé et universalisé.

A l'heure où je vous parle, le juge d'instruction Van Ruymbeke devrait signer dans les jours qui viennent l'ordonnance de renvoi de Rifaat al Assad, l'oncle du bourreau de Damas. Pour une déclinaison de l'aventure des "Biens Mal Acquis" version Syrie, 90 millions ont été saisis en France et 500 millions de biens immobiliers en Espagne.

Monsieur le Sénateur, je souhaite que votre proposition inspire les espagnols qui sont aujourd'hui totalement démunis. 500 millions d'avoirs immobiliers à Marbella, à Malaga. Que vont-ils en faire ? Ils ne vont pas les rendre au bourreau. Ils ne vont pas les rendre à Damas. Et aujourd'hui le droit espagnol est silencieux sur cette question.

Juste deux anecdotes. Je me souviens de 2007, il y a douze ans, j'ai eu cette idée funeste et à l'époque considérée parfois comme burlesque de déposer cette plainte avec les équipes de Sherpa. A l'époque on n'y croyait pas du tout. Puis, s'est amorcée l'odyssée que vous connaissez, relayée ensuite par mes amis de Transparency International, et je salue Daniel [ndlr : *Lebègue*] qui a eu l'intuition historique qu'il y avait là une responsabilité à prendre pour faire ce que à l'époque Sherpa ne pouvait pas faire. Un procureur m'avait interpellé dans les couloirs et m'avait dit : « Mais, Maître Bourdon c'est très bien on va saisir tout ça, c'est peut-être possible, mais qu'est-ce qu'on va en faire ? On ne va pas leur rendre. En plus ils bénéficient d'une immunité ».

On ne mesure pas le temps passé depuis douze ans. L'accélération de la temporalité judiciaire qui a été extraordinaire. On est aujourd'hui dans une autre culture judiciaire où les juges français considèrent qu'ils ont une part de responsabilité dans le fait de rendre redevable ceux qui à travers la planète offensent l'humanité, ceux qui sont obsédés de leur irresponsabilité quand ils s'enrichissent sur le dos des populations.

Et puis une deuxième anecdote : celle du juge d'instruction qui fait l'objet d'une pression très forte du procureur qui veut absolument déclarer irrecevable Transparency International. Et moi, je tente de faire surgir dans la plainte avec constitution de partie civile deux citoyens gabonais. Aucun doute sur le fait que leur recevabilité est des plus faibles. Surtout, la juge d'instruction quand elle m'accueille me dit : « Mais si je l'accepte, mon bureau sera trop petit si je dois ensuite accueillir dix millions de citoyens gabonais. ». Eh oui, son bureau est trop petit pour accueillir des dizaines de millions de citoyens africains. Aussi l'occasion est de rappeler à quel point les grandes les associations anti-corruption ont vocation, et c'est une nouvelle responsabilité lourde, d'être les mandataires des victimes de la corruption, qui sont des victimes muettes, persécutées, entravées. Ce sont ces ONG qui portent le drapeau de l'intérêt public de dizaines de millions d'africains ou, évidemment, d'asiatiques ou de latino-américains.

Alors une première idée très simple : il n'y a pas d'opération de restitution des avoirs sans que soit conféré, consolidé un rôle des grandes associations anticorruption dans le débat judiciaire. La preuve en est faite parce que même dans une démocratie sophistiquée comme la France, il peut y avoir ici ou là des apathies, des myopies, des résistances plus ou moins suspectes du parquet pour ouvrir une information ou déclencher une enquête. En outre, ce n'est pas leur faire offense de dire que les procureurs de la République n'ont pas nécessairement le monopole de l'inspiration et de la créativité juridique. Il faut que les ONG aient ce statut qui aujourd'hui est consolidé par la loi, même si aujourd'hui, je n'en fais pas un sujet de polémique, j'attends toujours notre agrément du côté du ministère de la justice qui traîne [ndlr : *l'agrément de l'association Sherpa qui lui permet de se porter civile dans des affaires de corruption*]. Pourquoi ? On ne le sait pas.

Donc c'était la première étape. La deuxième étape, je vous l'ai dit, a été cette grande saga judiciaire, la désignation des juges d'instruction et la condamnation de Teodoro Obiang après des années de manœuvres dilatoires pour paralyser, suffoquer, retarder vainement la procédure. Tout cela n'a été possible que parce qu'il y a eu un nouveau vent, politique et judiciaire, à travers la planète. C'est bien parce que les acteurs publics mondiaux tardivement se sont dessillé les yeux sur le fait que ces grands flux d'argent sale (évasion fiscale et autres) constituaient un moyen providentiel pour renflouer les

finances publiques lourdement en déficit, que s'est aussi accéléré cette saga judiciaire.

Des coffres forts se sont ouverts, des paradis fiscaux ont coopéré et l'argent sale a pu être parfois tracé, même s'il y a encore bien des pas à faire. Mais il y a là, on peut l'espérer, un mouvement irréversible.

Alors, s'agissant de la restitution, il y a trois cas de figure : la restitution d'État à État, elle va être commentée dans les travaux savants de cette matinée, par la Suisse notamment. Tout cela est connu.

Il y a aussi des juges d'instruction désignés, comme dans les opérations des « Biens Mal acquis » en Tunisie, Egypte, après le printemps arabe, qui ne poursuivent pas mais qui identifient, gèlent et restituent. Ils restituent à des pays qui ont apporté la preuve, même si la situation y est loin d'être exemplaire, du fait qu'ils y consolidaient l'état de droit et qu'ils étaient ainsi capables de juger eux-mêmes les anciens kleptocrates tels que Ben Ali et consorts. Il y aurait beaucoup à dire sur les conditions dans lesquelles tout cela est intervenu, mais en tous les cas ces restitutions ont été faites.

Enfin il y a les juges qui saisissent, poursuivent et se trouvent avec des amas d'argent qu'il faut restituer. Alors évidemment, et c'est la troisième idée que je voulais partager avec vous, cette restitution doit intervenir au bénéfice de l'intérêt public de ces populations. Or, il n'existe pas de normes précises dans aucun texte national ou international, qui permettent d'organiser cette restitution aux populations, si ce n'est des déclarations d'intention. Quand la Guinée Équatoriale se constitue partie civile, qu'est-ce que dit la Cour d'appel ? La Cour d'appel déclare irrecevable la constitution de partie civile de la Guinée Équatoriale qui se pose comme État victime, et la Cour d'appel dit : « Mais Messieurs de la Guinée Équatoriale, vous ne pouvez pas dire que vous êtes victimes puisque vous dites qu'il n'y a pas de préjudice, c'est qu'il n'y a pas de blanchiment. Donc vous n'êtes victimes de rien, puisque vous êtes dans le déni de la réalité des soustractions ». Et puis la Cour d'Appel enchaîne sur un autre argument, hérité de la jurisprudence Pinochet, qui est que l'on ne peut pas s'attendre, et que l'on ne doit pas s'attendre de la part d'un chef d'État et de son clan, de se rendre responsable d'opérations de détournement d'argent public ou de blanchiment.

Tout cela pour dire que la non restitution à ces États voyous provient d'une idée simple, c'est que la restitution est illégitime, comme les ONG latino-américaines ont conceptualisé qu'il y avait une dette illégitime.

C'est une restitution aussi illégitime, qu'impossible. Elle conduirait exactement à la même situation où l'on intercepterait celui qui a volé une banque en lui disant « Monsieur je suis désolé je vous rends le fruit de votre braquage ». Donc elle est impensable. Elle est aussi contraire à l'esprit et à la lettre de la convention de Mérida, car elle conduirait mécaniquement à récompenser celui que se prévaut de sa propre turpitude. C'est un grand principe juridique universel.

Alors comment l'organiser ? C'est la proposition, et je termine là-dessus, Monsieur le Sénateur, que vous portez avec modernité. Sur cette proposition, si vous me permettez humblement, quelques pistes de réflexion. Trois pistes.

Vous avez évoqué le fait que ces produits ces recettes doivent être détenus par des personnes étrangères politiquement exposées. Je ne suis pas sûr qu'il faille la limiter aux personnes étrangères politiquement exposées. Je pense qu'il y a des acteurs dans la fonction publique qui ne sont pas forcément des personnes étrangères politiquement exposées et qui peuvent être absolument hors de tous les radars judiciaires et publics. C'est une première réflexion.

Deuxième réflexion : vous évoquez qu'il doit s'agir d'opérations de recel ou de blanchiment. Qu'est-ce que l'on ferait si un acteur, un ministre passait, au moyen d'un bateau, dix millions de cash qu'il mettrait dans une armoire à Marseille. L'armoire ne peut pas être considérée comme le support d'un blanchiment. Il n'y aurait pas de blanchiment. Et il le ferait receler par un tiers. Donc il peut y avoir des opérations sans doute à la marge où les avoirs détournés ne procèdent pas forcément et mécaniquement d'opérations de blanchiment et de recel. C'était ma deuxième observation.

Ma troisième observation, pour essayer de contribuer avec humilité au débat, tient à la place de la société civile. Il faut que la société civile ait un droit de regard sur les opérations de restitutions. Il faut envisager que soit créé une sorte de comité - comment, vous allez y réfléchir. Un comité qui serait une espèce de supervision et qui réunirait les grands acteurs de la société civile, de la société civile mutualisée, de la société civile, pour simplifier, du Nord et du Sud. Il faut que les ONG des pays concernés y soient conviées pour exercer une supervision, un droit de regard, sur les conditions et les modalités avec

lesquelles ces avoirs sont restitués. Pour éviter les coups fourrés, pour éviter les recyclages nauséux.

Cette entité qu'il faut imaginer, on pourrait aussi envisager qu'elle soit dupliquée à l'échelon européen, peut-être sous couvert du procureur européen, peut-être sous couvert d'Eurojust, et peut-être, un jour, à l'échelle planétaire et universelle. C'est l'ambition, c'est la modernité, Monsieur le Sénateur, de la brillante proposition que vous portez.

MARC-ANDRE FEFFER

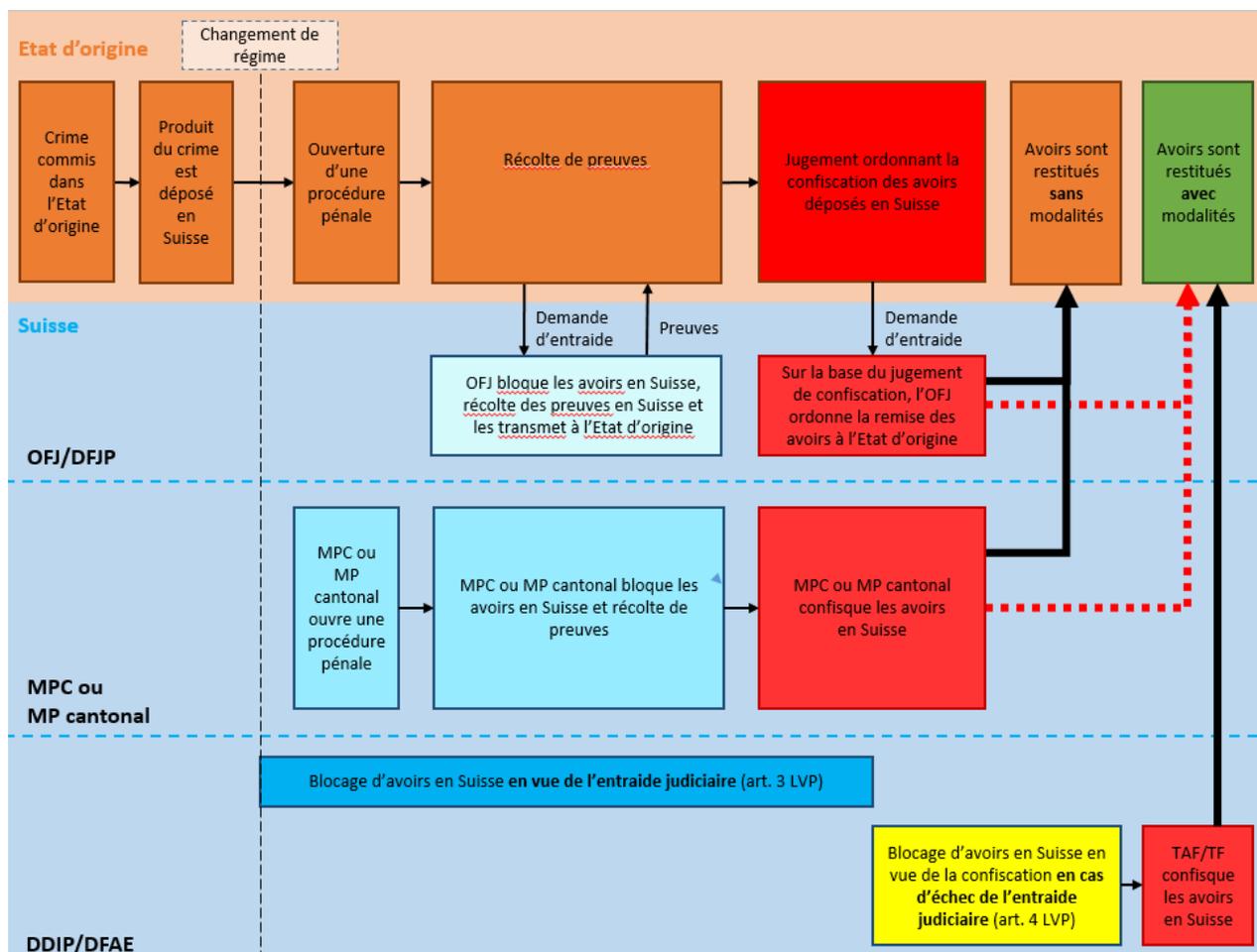
Merci beaucoup William. Toutes ces propositions vont certainement lancer le débat. Je propose maintenant de donner la parole à Monsieur Dubach qui va nous présenter l'expérience de la Suisse en matière de restitution.

ROGER DUBACH

Merci beaucoup pour l'invitation Monsieur le Sénateur, Monsieur le Président. C'est un plaisir d'être ici ce matin pour vous parler de l'expérience suisse.

Je ne vais pas répéter les chiffres de la Banque Mondiale déjà présentés plus tôt par M. le Sénateur. Ces chiffres démontrent que l'argent public détourné est un enjeu de taille. Depuis plus de trente ans, la Suisse travaille sur ce sujet. Le 1^{er} cas date de 1986 et concernait le président Marcos aux Philippines. Depuis cette date, la Suisse a restitué environ 2 milliards de dollars.

Le dispositif suisse de lutte contre les avoirs de potentats a deux piliers : la prévention et la répression. Je ne vais pas m'attarder sur la prévention. Quant à la répression, la Suisse peut se fonder sur plusieurs instruments : l'entraide internationale en matière pénale, le droit pénal suisse et la loi sur les valeurs patrimoniales d'origine illicite, la LVP.



Source : PowerPoint diffusé lors de la présentation de M. Roger Dubach

L'**entraide internationale en matière pénale** joue un rôle central dans les affaires d'avoirs de potentats. Elle est orchestrée par l'Office Fédéral de la Justice en Suisse, l'équivalent du Ministère de la Justice en France. Dans le cadre de l'entraide, des avoirs se trouvant en Suisse peuvent être bloqués et finalement remis à l'Etat d'origine.

Des avoirs peuvent en outre être bloqués, confisqués et restitués à l'Etat d'origine dans le cadre d'une **procédure pénale en Suisse** diligentée par exemple par le Ministre Public de la Confédération, l'équivalent de votre procureur général.

Enfin, la **LVP** règle le blocage et la confiscation d'avoirs, ainsi que leur restitution. Le blocage préventif est primordial. Prenons l'exemple de la Tunisie : Ben Ali a quitté le pouvoir le 14 janvier 2011. Cinq jours plus tard, le 19 janvier 2011, la Suisse bloquait préventivement les éventuels avoirs se trouvant en Suisse de Ben Ali et de son entourage, pour empêcher qu'ils ne soient retirés avant qu'une coopération ne puisse être mise en place entre la Tunisie et la Suisse. Le blocage préventif vise des personnes politiquement exposées à l'étranger ou leurs proches – je prends note de la remarque de M. Bourdon. La LVP pose comme condition au blocage notamment la perte de pouvoir du gouvernement dans l'Etat d'origine, Le blocage des avoirs nécessite plusieurs conditions cumulatives : il faut un degré de corruption élevé dans cet Etat et la vraisemblance de l'existence d'un lien entre la corruption et les valeurs patrimoniales qui se trouvent sur le territoire suisse.

Quant à la restitution des avoirs, elle poursuit – selon la LVP – deux buts : la restitution doit servir à améliorer les conditions de vie de la population du pays d'origine et/ou renforcer l'état de droit et ainsi contribuer à lutter contre l'impunité. En termes de procédure, la restitution passe en général par la conclusion d'un accord, qui fixe les modalités de la restitution. A noter que – *de lege lata* – les règles de la LVP concernant la restitution ne sont applicables directement que dans les cas dans lesquels les avoirs ont été confisqués dans le cadre de la LVP.

De son expérience en matière de restitution, la Suisse tire trois leçons principales :

- Il n'y a pas de solution universelle pour la restitution. C'est du cas par cas.
- Il doit exister une coopération entre l'Etat requérant et l'Etat requis. Cela ne signifie pas que cela doit se passer derrière des portes closes. La société civile doit être impliquée. C'est primordial.
- Les principes du GFAR établis en 2017 et pour lesquelles la Suisse s'est beaucoup engagée sont une référence pour établir, fixer les modalités et structurer le processus de négociation.

Quant à la proposition de loi française, elle concerne principalement la restitution des avoirs confisqués. Dans ce domaine, je note qu'il y a des similarités entre la proposition de loi française et la LVP suisse.

	LVP (loi suisse)	Projet de loi française
Objet et objectif	<ul style="list-style-type: none"> • Lutte contre la corruption transnationale • Blocage et confiscation des avoirs d'origine illicites de PPE (art. 3, 4 et 14 LVP) • Restitution des avoirs confisqués (art. 17 -18 LVP) 	<ul style="list-style-type: none"> • Lutte contre la corruption transnationale • Restitution des avoirs confisqués
Principes de restitution	<ul style="list-style-type: none"> • Améliorer les conditions de vie de la population du pays d'origine et renforcer l'état de droit dans l'Etat d'origine et contribuer ainsi à lutter contre l'impunité (art. 17 LVP) • Financement de programmes d'intérêt public (art. 18 LVP) • Transparence, redevabilité, efficacité (pratique) 	<ul style="list-style-type: none"> • Améliorer les conditions de vie des populations, renforcer l'état de droit et lutter contre la corruption dans le pays où les infractions ont eu lieu • Transparence, redevabilité, efficacité, solidarité et intégrité • Subsidiairement: affectation au budget général de l'Etat français
Mise en œuvre	<ul style="list-style-type: none"> • Le Conseil fédéral est compétent pour le blocage et la restitution des fonds • Les modalités de la restitution sont en principe définies dans un accord (art. 18 al. 2 LVP) 	<ul style="list-style-type: none"> • Création d'un fonds afin d'organiser l'affectation des avoirs confisqués

Source : PowerPoint diffusé lors de la présentation de M. Roger Dubach

Je souhaite encore mentionner que nous avons publié une brochure qui explique la stratégie et les expériences de la Suisse en matière de restitution : [Pour que le crime ne paie pas – L'expérience de la Suisse en matière de restitution d'avoirs illicites.](#)

Je vous remercie de votre attention.

MARC-ANDRE FEFFER

Merci beaucoup Monsieur Dubach pour cet exposé concis mais très intéressant. Je ne doute pas que les différents exposés

suscitent un certain nombre de question mais je vous propose, afin de tenir notre ordre du jour, de passer à la première ronde.

TABLE RONDE N°1 : QUELLES LEÇONS PEUT-ON TIRER DES EXPERIENCES PASSEES DE RESTITUTION ? – PANEL 1: WHAT LESSONS CAN WE LEARN FROM PAST RESTITUTION CASES?

ANNE SCHELTEMA BEDUIN

Good morning everyone. Thank you very much to my colleagues from TI France for the invitation. I am Anne Scheltema Beduin. As it has been explained by the previous panel, asset recovery is an underuse instrument. It has high potential to close ever-growing gaps between the rich and the poor in this world. Being used so few times, there are very little best practices going around on what works and what does not work.

I feel honoured to moderate a panel of people who have actual experience in this field. Obviously Switzerland has a lot of experience as well, but in these panels there are some experts who have been either experiencing what it is to actually receive and repatriate funds and try to incorporate them within the countries they came from, or people who have extensively studied this.

First, they will briefly describe the cases that they have been studying or have been experiencing. After which, they will dive into what actually worked and what did not work. I think, this way we can really draw some lessons for the French draft law that is laying ahead of us.

After each talk I will ask them a few more questions to go into a little bit more depth, and then after that I'll open the floor to questions from the audience.

We decided to do it chronologically, so first, we will move to Aaron Bornstein who will explain on his experience regarding the first Kazakh return in 2007.

AARON BORNSTEIN

Good morning everybody. It's very nice to be here. I thank the organizers very much for allowing me to talk about the BOTA Foundation in Kazakhstan. I don't know how many people have heard of BOTA. In some respects, it exhibits what can be done by a non-State actor in returning corruption assets.

In the case of BOTA, we had \$115 million to return. The Foundation was started as the result of a long negotiation between three governments: the governments of the United States, Switzerland and Kazakhstan. These negotiations were initiated at the request of these governments. The World Bank was an intermediary and helped negotiate these discussions.

Where the money come from? This is an important thing to understand. I will then talk a little bit of the history of the case.

BOTA – A Brief History

Date	Event
1999	Swiss Government investigates Bank Accounts associated with Kazakhstan
	Department of Justice begins investigation of James Giffen – requests Swiss freeze account with \$84 million
2000 - 2001	Seminal reports in the Western publications about Giffen and ties to Nazarbayev – “Kazakhgate” ensues
2003	Giffen arrested – Nazarbayev an unindicated co-conspirator
2003 - 2007	Discussions about disposition of the funds between US, Swiss, then Kazakhstan; 2005 – 2007 negotiations brokered by the World Bank
2007	MoU to start BOTA Foundation reached; Charter discussions start
2008	“Parties” nominate local “founders” - WB tender process to choose Program Manager
2009	IREX/Save the Children start BOTA – largest child welfare foundation in Central Asia -- ultimately has more than 200,000 beneficiaries
2014	BOTA closes its doors

Source: PowerPoint diffusé lors de la présentation de M. Aaron Bornstein

This slide is about the chronology of the Foundation and shows the origin of the money and how it came to be spent down by a Foundation.

The former president of Kazakhstan, Mr Nazarbayev, who recently resigned, was the protagonist of this case. He started it all by requesting to the Swiss that they reconstitute or investigate accounts in Switzerland that may have been associated with a political rival. The Swiss didn't find any accounts associated with this particular political rival, but they did find an account associated with President Nazarbayev himself. This was a bit of irony there.

The Swiss started investigating, and the investigations led them to an American gentleman named James Giffen. He was an intermediary between several US oil companies and the President and his lieutenants. These oil companies were trying to get access to drilling rights in the Caspian Sea. Millions and millions of dollars were given through Giffen to the President and his colleagues. The US Department of Justice (DOJ) started investigating Giffen around 2000. There were some reporting, a famous article in the NY Time, which talked about Mr Giffen and how he operated. That led to report about the secret account that everybody started to learn about. It turned into a political crisis for Mr Nazarbayev because there were elections and he thought that, perhaps, political opposition would use it. “Kazakh-gate” was, in fact, the name of the crisis.

In 2003, Mr. Giffen was arrested by US authorities. As a result of all of these investigations, an indictment was made against Mr Giffen. President Nazarbayev was in fact an unidentified conspirator. He was referenced in the indictment as “KO n°1”.

On a separate track, the money is there, parked in a bank account. Question is: what to do with it? The government of Kazakhstan was kind of “Well it exists, but it doesn't exist”. They didn't give up claims for these funds. But it was definitively there. It was impounded. The US were interested in disposing these funds in a good way, not giving it back to the government of Kazakhstan which stole the funds in the first place.

So discussion started between these three governments on how it can be used and disposed. After two years, the BOTA Foundation was founded.

There was a Memorandum of Understanding (MoU) that was basically an international treaty between the three governments which required that independent non-government organizations manage these funds. I worked for one of these organizations, which was called IREX. We worked with Save the Children. And we had the responsibility to responsibly return these funds.

The World Bank was appointed to make sure the funds were spent well. They had the responsibility that no money

disappears. It was a strange thing: there were these 3 governments, known as “Parties”, and there was a “Board”, a seven-person board. Five of these individuals came from CSOs, including the representative of Transparency International Kazakhstan at the time. He sat on our board. We had two other delegates, which is very interesting: one from the United States, one from Switzerland. There were official representatives at this board. When we had board meetings, they were coming together and discussed this, the BOTA Foundation.

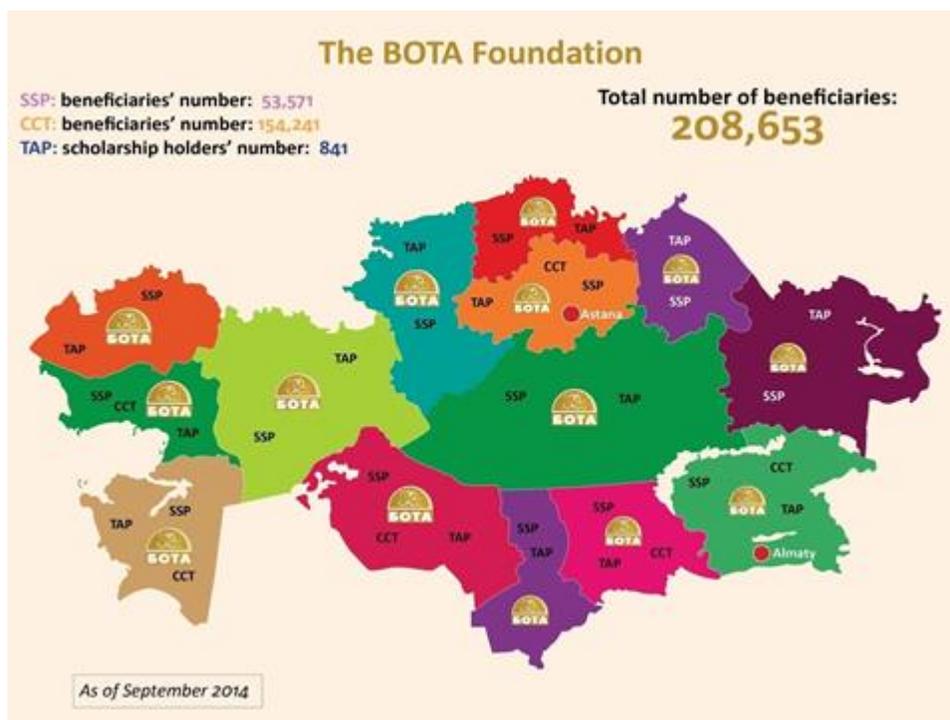
We started our operations in 2009. The MoU said that BOTA could only be in operation for 5 years, and then had to close. This is an interesting as well. We had a pot of money, and we had a time limited period for spending these funds, although our MoU said “If there is more money, perhaps BOTA can continue.” That didn’t happen. In 2014, the Foundation closed its stores.

BOTA had a key focus on the poor. The US wanted the funds to benefit poor children and youth. The government of Kazakhstan agreed to use this money for youth and children. Switzerland was also supportive of this process.

Let’s look at what BOTA did. We implemented 3 different programs. The original account had \$100 million. By the time, we had access to it, because of interests; we gained another \$15 million more. Most of this money was distributed directly to people though a Conditional Cash Transfer (CCT) program. Interestingly, we weren’t allowed to work with the State. We did not work with State structures. While the State of Kazakhstan was very supportive of was we did, we had to figure by ourselves how and where the money should go.

Through the CCT, about \$60 million were directly given back to people. Then, we had a grant program. We gave 600 grants to about 300 NGOs. We also had a scholarship program – 4 scholarships.

We were independent and verified by an external agency. We had 100% accountability and transparency.



Source: PowerPoint diffusé lors de la présentation de M. Aaron Bornstein

Here this is a map of Kazakhstan; you see that it is as big as Western Europe, and we were everywhere.

We had a zero tolerance toward corruption. We had multiple controls about how we spent money, including World Bank supervision. Zero tolerance for conflict of interest. We were hybrid local organization that was governed by international law, by international treaty. Ultimately, BOTA was a spent down foundation.

I have a lot of lessons to share.

- The key lesson is that we did it. It's a proof of concept that the Foundation model works. It can be done.
- Second lesson is that ensuring integrity is key, especially in countries with weak rule of law and low global capacity.
- Political will was also quite important. The government of Kazakhstan changed laws so that BOTA could operate. They wanted BOTA to be a success, and that is very important. They didn't want it to survive: when it's was over, it was over for them. The idea of continuation wasn't there.
- Another lesson is that solutions can't be context specific, as my colleague from Switzerland has said; case by case basis makes a lot of sense.

I also have a slide on what we can take from BOTA and what can be modified.

What Could Be Applied from BOTA to Future Restitution Cases

What could be kept from BOTA	What could be modified/eliminated
<ul style="list-style-type: none"> • Agreement between "Requested" and "Requesting" country on how the money should be spent, along with governance and operational modalities. 	<ul style="list-style-type: none"> • Could be bilateral agreement rather than trilateral depending on case
<ul style="list-style-type: none"> • World Bank engagement as honest broker 	<ul style="list-style-type: none"> • Another international party (African Development Bank, DFID, etc.) could be engaged if appropriate
<ul style="list-style-type: none"> • Highest integrity standards and controls 	<ul style="list-style-type: none"> • May or may not need full time international NGO as overseer if there is sufficient domestic capacity that could be supplemented through external auditing. May or may not need to create a new foundation/fund from scratch.
<ul style="list-style-type: none"> • Focus on the health, livelihood, education areas 	<ul style="list-style-type: none"> • Funds could be spent on any other key focus in line with SDGs and improving human development
<ul style="list-style-type: none"> • Conditional cash transfer is how BOTA repatriated approximately 2/3% of its available funds directly to households 	<ul style="list-style-type: none"> • Other programs (infrastructure, medical procurement, education, vaccinations, etc.) all could be part of the mix with sufficient controls
<ul style="list-style-type: none"> • "Requesting" country involvement in supervising/monitoring the return 	<ul style="list-style-type: none"> • Simplify the reporting/approval structure; role & modalities of oversight defined in bilateral agrmt
<ul style="list-style-type: none"> • Civil society involvement in overseeing how funds are spent 	<ul style="list-style-type: none"> • CSO involvement at all stages of the design process (including influencing how the funds will be spent.

Source: PowerPoint diffusé lors de la présentation de M. Aaron Bornstein

My main message is there is many ways the funds can be distributed by a non-State actor. BOTA is one example. There are new technologies that can be employed. We can do other things. We don't necessarily have to start a new foundation; we may work with existing foundations that have capability, etc.

My time is about to end. I'd be happy to answer any questions you might have.

ANNE SCHELTEMA BEDUIN

Thank you, Aaron. First, we move to Kristian. We will talk about the next Kazakh repatriation in 2012. After Kristian, we will first move to Nigeria before answering the questions. So please, bear with us.

KRISTIAN LASSLETT

Thank you very much for inviting me to these very pleasant surroundings.

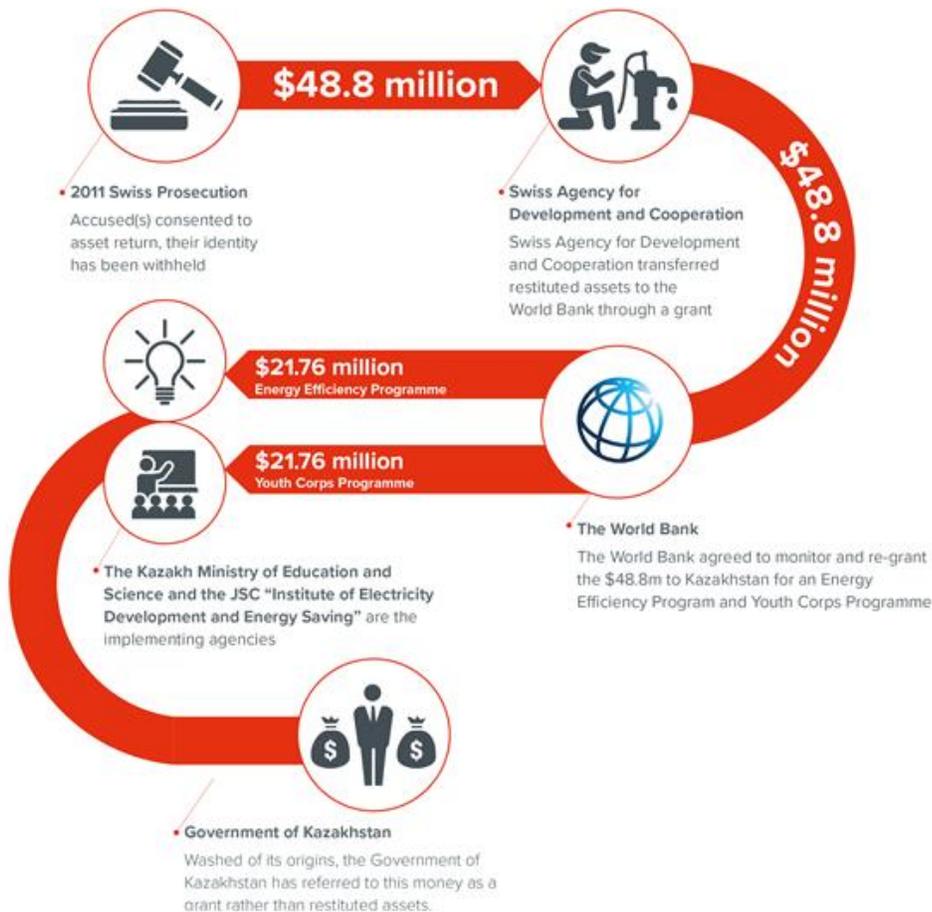
My name is Kristian Lasslett. I am a professor in criminology. My expertise is in foreign investigations into grand corruption. I also work on asset recovery. I was obviously accurately aware of the BOTA Foundation and what it had achieved with many people in the asset recovery community. It was a very famous and much spoken-about case, sometimes known as “BOTA”, sometimes known as “Kazakhstan I”.

In 2017, I was alerted by a colleague in Switzerland to the existence of another asset return case involving Switzerland and Kazakhstan. There had not been such a widely spoken-about case. I wasn't aware of this case and I asked for more information. They could only tell me that it involved money of about \$48 million and that they would be returned by the World Bank through two programs: a Youth Corps Program and an Energy Efficiency Program.

As I investigated, the first thing I did was going to the World Bank website and look for information on those two programs. I found the following information [see slides]: what the World Bank's site stated was that this money, these programs, were paid for through Swiss Development Aid. So, my initial thought was my colleague had given me some erroneous advice. This was in fact Swiss development aid and not actually returned assets that had been stolen from the people of Kazakhstan.

Development Grant or Returned Assets? An Ambiguous “Restitution”

During 2011 Swiss authorities confiscated \$48.8 million in assets allegedly stolen from the Kazakh public. It was announced on 21 December 2012 that the assets will be restituted in order to 'benefit the people of Kazakhstan'.



Source: PowerPoint diffusé lors de la présentation de M. Kristian Lasslett

I had then the project reference number for this money so I searched for the original trust agreement – which I found. In the case of Kazakhstan I, the trust agreement was very explicit. It stated that the money was stolen assets, that they were being returned to Kazakhstan, that they were being returned to the victims, and that special safeguard needed to be put in place to ensure that money safely benefit those who suffered, as a result of Kazakh-gate.

If my colleague's advice was accurate, I fully expected to see something similar contained within these documents.

I went through this trust agreement and found no reference what so ever about these being returned assets, no reference to victims or safeguard to be put in place to protect victims. Given the quality of the original tip, it was given to me by a formidable researcher with a one hundred percent record of accuracy, I continued and I eventually found one reference that confirmed my colleague. This was in fact returned assets.

I should say here that Kazakh government actually claimed, far from being returned assets, this was \$48 million in aid that had been frenetically lobbied for. So they went one step further than the World Bank.

So we eventually found that it was returned assets. This was disclosed on the Swiss government website, a few days before Christmas in 2012 where it was stated that \$48.8 million emerged from a money laundering case; that Parties have consented to the money being returned, and that the return would take place through an Energy Efficiency Program and a Youth Corps Program.

My next step was to look at the returning mechanisms. I focused on the Youth Corps Program. That is just a little summary of the return process. In terms of *responsible* asset return, the first thing is that the asset return is a public event. Everybody knows about it. Journalists, civil society have their eyes on it.

Because no one knew about this return, there was no eye on it. So obviously, in such a high risk scenario I wanted to see what safeguards where in place to ensure that it returned in a way that it conformed to international principles, and worked on an investigation with an experienced colleague, Tom Mayne.

In the case of the Youth Corps Program, the money itself was used to be in the hands of implementing agency that was responsible for broad project governance, for financial oversight, and procurement. The day-to-day work that was done by the BOTA Foundation in Kazakhstan I, in this instance was to be done by a coordinating agency.

The implementing agency in this case was the Ministry of Education and Sciences. So these funds were going directly into the hands of the government and an administration seriously impacted by endemic corruption. So we were therefore assuming that very strong safeguards would need to be put in place to protect that money.

The World Bank was responsible for that part of the project, to provide oversights, to ensure that the money would be spent properly, and to ensure that things would have been done in a transparent manner. Just to note, this return mechanism stands in contrast to the BOTA Foundation which strictly prohibited the money from being put in the hands of the State or Politically Exposed Persons, or the money subsequently going to those people, in order to safeguard it of being abused, when it needed to go to victims.

The area we were most concerned about was public procurement. It is very widely established that within Kazakhstan, one of the sharp points, where most risk of money being misuse is where it's being used in procurement processes, as in tenders.

The first red flag in that respect was the appointment of the coordinating agency that would be responsible for the day to day operation. IREX bided, after the successful work on Kazakhstan I, and was unsuccessful. The successful bidder was a consortium which we called "Gongos – Government Organized NGOs" that was led by the eldest daughter of the President – who is now being positioned to perhaps takeover as President. So that was a red flag: the money was in the hands of a very senior politician sitting in the lap of the Nazarbayev dynasty. We don't even know if the Nazerbayev family was linked in any way to the original scandal that the money comes from because it has never been my public who was at the center of it.

The second red flag was that the procurement data that the World Bank and its partners in Kazakhstan were meant to publish was not being published in a full transparent manner. Some tenders were not published at all, others were only

published partially.

So we had a high risk return approach in the hands of a highly corrupted government. The transparency of information was partial, if not opaque.

Not surprisingly, we found a range of problems. We found that when was selecting a host organization, we had a source who claimed that host organizations to host the Youth Corps Program was not, as promised, being selected in an open competitive process but was being hand-picked by the coordinating “Gongo”, and was being encouraged to submit fraudulent bids from fake rivals to give the impression of competition.

We found that the Youth wing of the President’s Nur Otan ruling party, Zhas Otan, was being awarded contracts and made also a host organization.

We found evidences of lavish PR contracts. People were being paid 1800 USD to write an article promoting the scheme. When the comparable writers were paid for similar promotion work in Kazakhstan I was 90 USD.

We found that high price contracts were going to firms to produce what we regarded as State propaganda. 300,000 USD which was 1 USD below the requirement for international competitive bidding – which should be a red flag in itself – was paid to a company known as “Patriot media”. They produced 60 videos out of these restituted assets and they featured rather rousing images of the President cut to triumphant music celebrating Kazakhstan’s greatness all around the world. The question is whether this is good use of stolen assets.

We also found, finally, that when the World Bank released its 3rd procurement plan – the first two procurement plans were never published – we finally got a list of people who were winning the contracts. We found out that one company had got almost 50% of the contracts, for the very same services cut out into small pieces that in total amounted to ¾ a million dollars. That’s was for us a red flag as well – by chopping up the service into a series of smaller contracts, it circumvented a more demanding international tender process.

What are the lessons from this? If we compare, you need good principles, absolutely. I think the GFAR principles are a great start. I commend the Swiss for their involvement in formulating those principles. But, like with so many great policies, we need good administration. We know that there are so many great policies that went into graveyard that was mention before by the Senator, because they haven’t had good administration procedure. So we need to find ways of ensuring transparency and accountability from day one. That’s a non-negotiable essential element.

They need to be full transparency especially when returning stolen assets to high-risk political regimes, such as the governments in Kazakhstan, and Uzbekistan.

There needs to be engagement with victims from day one, getting them involved and then represented around the table. It should not be a close door conversation between two States. That has never worked in any type of other justice based process, transitional justice scholars remind us of that, it won’t work here. It’s not right and it’s against the principles.

The application of the returning assets needs to be clearly thought out. It is not just about sending assets back as a form of auxiliary development aid. It is there to achieve justice and it is there to prevent reoccurrence. It is there to empower people and to create an environment where kleptocracy and corruption can be tackled. So money needs to be used proactively.

Thank you.

ANNE SCHELTEMA BEDUIN

Before giving the floor to David, we’ll hear Mr Dubach who really wants to address a short question to Kristian.

ROGER DUBACH

Merci beaucoup. Il s'agit plus d'un commentaire que d'une question. Je n'ai pas pu développer en détail chaque cas dans ma présentation. Kazakhstan I a été présenté par M. Bornstein. Kazakhstan II a été présenté par M. Lasslett. Ces deux cas ont impliqué la Suisse.

J'aimerais préciser deux ou trois points.

On (c'est-à-dire certaines personnes) aimerait écarter l'Etat d'origine du processus de restitution. Mais nous qui restituons l'argent, nous ne pouvons pas écarter l'Etat d'origine. Il faut donc trouver un moyen d'impliquer l'Etat d'origine. Il faut qu'il existe une coopération.

Cela n'exclut pas la société civile. Je l'ai dit, la Suisse aimerait que la société civile soit impliquée. La Suisse a toujours été ouverte à discuter avec la société civile, et avec vous M. Lasslett. Je pense qu'il vaut mieux discuter avant de publier un rapport critique. L'esprit de coopération doit aussi fonctionner dans ce sens-là.

D'autant plus, que vous avez approché des parlementaires avec ce rapport. Il ne faut pas oublier, et M. le Sénateur l'a dit, qu'il existe un cimetière des propositions de lois. En Suisse, une partie de la classe politique est relativement sceptique par rapport à la politique de restitution. Si l'on veut continuer, il faut travailler ensemble, et ne pas se focaliser sur un problème qui, selon vous, n'a pas très bien fonctionné.

Pour terminer, je tiens à préciser que dans le cas sur lequel vous avez enquêté, c'est la Banque Mondiale qui met en œuvre la restitution. A vous de juger, mais la Banque Mondiale a tout de même une certaine réputation. Une enquête est en cours afin de savoir s'il y a eu des problèmes dans cette procédure de restitution. Dans ce contexte, il est très utile que vous ayez mis le doigt sur certains problèmes, mais je tiens à préciser qu'il y a un audit qui se déroule actuellement. Ces questions sont en cours de clarification.

Merci beaucoup.

KRISTIAN LASSLETT

Firstly, to clarify, I have never said that "one should bypass the State". I agree with the Swiss that you do need to engage with the recipient State. My argument is that, ultimately, international law says it's a relationship with the victims. And sometimes, the Recipient State is not always representing this interest of the victims, particularly when there are impacted by kleptocracy, as the governments in Kazakhstan and Uzbekistan are. In that case, engagement is still central but has to be done cautiously.

I agree it's good to talk. Before we published our report out, we did ask for clarification from the World Bank, from the Swiss government. We weren't being given any clarification before the deadline. So we did reach out. Subsequently, we have been reached out to by Swiss government's officials to discuss these issues, which we really appreciated.

I would also contest that we shouldn't do investigations. I think this is an honour that the Swiss is being investigated. It shows that are doing something pioneering and as trailblazers that they are going to be subjected to critical feedback. We need to investigate. Asset return is a process that is subject to a lot of risks. We need journalists, we need researchers, we need civil society treating it the same ways we would treat any other high risk process. I think what we need governmental cultures that accept and welcome that as a useful thing. An investigation doesn't need to lead to a breakdown of relationship. It needs to be followed by a dialogue, and mutual understanding.

Thank you.

ANNE SCHELTEMA BEDUIN

Thank you both. I think it's a good example how difficult and how political asset recovery is. Thank you for this good discussion. I'll now end the floor to the final speaker of this panel, Mr David Ugolor. Could you please explain to us what your

experiences in the case of Nigeria are?

DAVID UGOLOR

I would first like to thank Transparency International France for this invitation and for the opportunity to present the Nigerian case. I will try not to give too much details, I just want to share the experience and the lessons we learnt from this experience. I work for a NGO called African Network for Environment and Economic Justice (ANEEJ). It's an NGO that has been working on asset recovery for the past 23 years. I'm happy today to see that people from all around the world are talking about asset recovery. This was something very critical. Few years ago, when we were talking about asset recovery, asking funding for develop monitoring, people were asking "What is asset recovery?" Now, this subject has really an impact all around the world.

Nigeria was governed by a dictator, Sani Abacha, till 1998. After Abacha's regime collapsed, Switzerland started to return his assets placed in its territory. There are three phases in this stolen assets restitution process. First, we had the "Abacha I" which happened in 2005. We have the "Abacha II" which is now currently ongoing. We are expected the "Abacha III" that is coming. We hope that lessons from "Abacha I" and "Abacha II" will help to improve the "Abacha III" restitution process.

In Nigeria, in 2005, \$400 million stolen assets were recovered through the cooperation of the Swiss Government, with support of Swiss and Nigerian NGOs. We collaborated and worked together in order to engage the Swiss Government and Nigerian government. ANEEJ was monitoring the first tranche of money that was returned back to Nigeria by the Swiss government.

In 2017, the \$322, 5 million that were returned by the Swiss government have critically changed the landscape of how citizens can play major role in how assets can be restituted back to the country. In 2018, the UK government returned £300 billion from the Malabo deal.

ANEEJ was involved in both these cases: the Abacha I and Abacha II in 2005 and 2017. We worked with a broad range of civil society. We worked on the issue of recovered assets and grand corruption. We built a network across the country. We continued to build the capacity of civil society to understand the issues on how to follow the money.

In 2005, the Nigerian government claimed to have used the money in supporting the national budget before the money came. It didn't provide the civil society the opportunity to actually see how the money was moving from the central bank system down to the project that it claimed. Some of the reports we produced, demonstrated that in some projects, it was clear the money had never been transferred.

In 2017, 322, 5 million were returned to Nigeria following a court action in Switzerland. The court actually decided on how the money should be returned. As a matter of facts, the court recognized the fact that Nigeria was a sovereign country that has the right to decide of how money stolen from the country should be used. That is something we need to take notice of when countries' local courts where money was deposited made decisions.

In the negotiations between the Swiss government and Nigerian government, I must also give benefit to the Swiss government that was very keen in reaching out with different stakeholders. They were reaching out the civil society, which was very helpful. The Switzerland civil society was also very helpful in gathering intelligence, and in engaging the Swiss government.

Along all the restitution process, the Swiss government reached out Nigerian civil society through embassies, which allowed us to share our own experience.

During the negotiations of the Memorandum of Understanding (MoU) between the Swiss government and the Nigerian government, CSOs were invited, and had a role in that process. I think that was the first of his kind in the world. We had two sovereign governments sitting down and negotiating the MoU, which was the framework of the asset restitution. These two sovereign governments allowed the civil society to sit on the table.

That was a critical input between 2005 and 2017. We saw that civil society went on the negotiations. The copy of the MoU

that was drafted was given to us for review and feedback to governments. We reviewed it and gave our feedbacks. This was very critical in terms of how civil society can put a foothold in the ongoing process.

The decision was that the money should be used through cash transfer because of the existing program between the Nigerian government and the World Bank.

Unfortunately, that didn't align with the Nigerian constitution, because of the Court Judgement in Switzerland. In the Nigerian constitution, there is a provision on how money should be shared among the three tiers of government – Federal, State and Local Government – when it is received. Because of the judgement from the court of Switzerland, and the fact that the World Bank had already an existing program- Conditional Cash Transfer(CCT)- with the government of Nigeria.

As civil society, we expressed concerns, but in the same time, we were very keen to make sure that the money would reach the very poor as agreed in the MoU between the Nigeria, Switzerland and World Bank. So, we decided to launch the Monitoring of the Recovered Assets through Transparency and Accountability (MANTRA) project; with support from the United Kingdom government.

The MANTRA project helped to train civil society across the country to monitor the disbursement through the National Cash Transfer Office (NCTO). The recovered Abacha Loot 2 from Switzerland was \$322.5m and was deposited in the Central Bank of Nigeria.

What was also useful in this process is that the Nigerian government also concluded a MoU with civil society. This was, as well, a first of his kind. It allowed civil society to monitor the transfer of money from the Central Bank to the beneficiaries. The Nigerian government, through the NCTO, opened up the book to civil society. Over 500 citizens across the country had the opportunity to follow the money. That gave us opportunity to follow the disbursement both at the upstream and the downstream level, *i.e.* when the money left the central bank to get to the people.

What was also unique in this architecture was that the Switzerland embassy, during the negotiation of the MOU between both Countries, also made effort to engage with the civil society. We all provided feedback on the final MOU which would guide the disbursement of the Abacha 2. That again increased the degree of cooperation between government and citizens in Nigeria.

The use of \$332.5m for Conditional Cash Transfer and the involvement of the World Bank created public debate in Nigeria. Indeed, as I said, the question of sovereignty was a very big issue in Nigeria. Did Nigerians wanted to use the money for cash transfer or did they want to use it for, what some Nigerians called, a “Legacy Project”? That was a very big issue in Nigeria. Unfortunately, a decision has been reached through the Swiss Court Judgement which the Nigerian Government did not contest.

What would be the impact of the Cash Transfer? There was a debate on this question. But, I can confirm from the MANTRA Field Monitoring exercise that the poorest of the poor beneficiaries are receiving the Five Thousand Naria monthly payment. Although we discovered some problems, the NCTO Grievance Mechanism will address them. I personally went to some of the villages where the money actually got. It really is having an impact on people livelihood. I heard these people's testimony. In ANEEJ's first monitoring report, we could track where the money has gone and which people received it. This report also shed light on what the experience has been.

In doing this, it gave the civil society the possibility to engage with the government. A stolen asset restitution process where civil society has a voice can increase accountability and transparency and also deeply increase engagement between citizens and governments.

What is our experience? In the Field monitoring, ANEEJ has seen that there are improvement in the beneficiaries' livelihood. People can actually see, and can actually feel the impact of assets restitution. We also measure the impact of the restitution in terms of the number of people reached. About 300 000 people have been targeted with this first tranche of money. Some of these people are running a small business, and small scale farming.

The role played by civil society in restitution of stolen assets is very important. Their role is very important. They need to be involved right from the day one of negotiations. In that way they can also contribute their own understanding and also make the MoU to be participatory.

Cooperation from government is required to make monitoring a success. In the context of Nigeria, that went very well. That is something that is very remarkable. The capacity of civil society needs to be strengthened so they can play a more engaged role.

North NGOs coming from the countries where the money has been deposited also played a vital role. That happens between Nigeria and the Switzerland NGOs. That is also something that you would need to take into consideration.

There has been an excellent cooperation from the Nigerian government. The MANTRA Project provided the adequate environment for the implementation of the CSO MoU with the Federal Ministry of Justice.

The Nigerian government's decision to allow Nigerian civil society to be involved in the process provided safeguards for the money, particularly when we were approaching the elections in 2019. The monitoring by civil society has prevented the re-looting of the money – like what happened in 2005.

Advocacy work was also very useful. It touched the people, whose a lot are very poor in Nigeria. The cash transfer actually improved their live conditions, as people testimonies are showing it.

Are there challenges? Yes, there are challenges. Are there problems? Yes, there are problems. For example, with the Nigeria Social register designed with the support of the World Bank to identify the poor people that should benefit from the money. There are some issues which the grievance mechanisms of the NCTO can help to resolve.

Strengthening local capacity to participate in asset recovery and also follow the money is very important to achieve Sustainable Development Goal.

The right of the requesting State to decide the project to fund with restituted asset is something we must take into consideration. This is something that French MPs should bear in mind when making the future legislation. The right of the country where the money is from is very important: They have to play a role in the decision of what the money should be used for. It shouldn't be top-down approach. Such an approach doesn't respect the human rights of the country.

When the Swiss mission arrived in Nigeria, they did not only meet with the Nigerian government. They also met with the Nigerian civil society, which was something very useful. This is something that should be considered when developing a legislative framework for asset restitution, particularly in countries where the authorities are not willing to engage with stakeholders. There should be an opportunity for the stakeholders to be engaged.

We were lucky that we had a government that listened to us. But for government that doesn't listen, asset restitution would have probably been a big challenge.

Result & Lessons Learnt

- **Civil Society vigilance is an indispensable component of insuring effective utilisation of repatriated funds**
- **Cooperation from government is required to make CSOs monitoring of the process successful**
- **More CSOs capacity need to be strengthened to understand and properly follow up with the monitoring exercise**

Result & Lessons Learnt

- **There has been excellent cooperation from Nigerian government (Ministry of Justice, NASSCO, NCTO etc)**
- **The monitoring has prevented re-looting and the MOU between Government and CSO**
- **Advocacy work has also prevented the diversion of the money to fund 2019 election**
- **The cash disbursement is effectively improving the lives of poor households, as attested to by their discussions with ANEEJ's field monitors**

Source: PowerPoint diffusé lors de la présentation de M. David Ugolor

Thank you.

ANNE SCHELTEMA BEDUIN

Thank you, David. I think we learnt that there are interesting tensions between the principles of sovereignty, on one side, and responsible return, on the other side. I think cooperation is probably the answer, but this is not always as easy as it sounds. I will forfeit my own questions because I really want to give the audience some opportunities to ask questions. So, please raise your hands if you have anything you would like to ask.

ALISHER ILKHAMOV – EURASIA PROGRAM OFFICER AT THE OPEN SOCIETY FOUNDATIONS

Thank you. My name is Alisher Ilkhamov. I work for Open Society Foundation based in London. I am originally from Uzbekistan. I am closely following what is going on with the assets of Gulnara Karimona, daughter of former Uzbek President. As you know, there are probably significant amounts of money: only in Switzerland, there are about \$815 million, maybe even more. So, it's 8 times the amount of money that were returned in the Kazakh case.

As you know, the United Nation Convention Against Corruption (UNCAC) stipulates that stolen assets have to be returned back to the State Parties. The term of "State Parties" could be understood from two points of view:

- One is a country, as a Nation.
- Another is as a government. As you know, not always the government is the legitimate representatives of the people in question, who are affected by the corrupt practices, especially grand corruption, embezzlement of public funds and money laundering, etc.

How to deal with those cases when the government itself is questionable, and was accomplice in stealing the money?

We have two models here in terms of modalities. We had one case when the county who is holding assets is deciding to allocate money to so-called "social projects". That's the case for Kazakhstan I, Kazakhstan II, and, for the moment, Equatorial Guinea. There is decision to allocate money for social projects.

There are, in some cases, good examples and good practices. In other cases, there are bad practices. It raises a question whether this allocating money to social project is a good model? It could bring some good results but there are three major problems here:

- First, there are high administrative fees charged by the administration who is facilitating the process. In Kazakhstan I, 20 to 30% of the money was dedicated for administrative fees; in Kazakhstan II, about \$5 million was dedicated to administrative fees. So, it is quite an expensive model.
- Second, this model does not help reforming the country of origin.
- Third is the role of the facilitator. The World Bank is being named by default as a facilitator. Why the principle of open tender is not being applied so that other parties could take part and actually compete for a role that is actually entirely reserved to the World Bank. This is something that should be discussed.

There is a second model. Last August, a group of Uzbek activist released their own statement calling for conditionality. They claimed that the holding assets country should first put pre-conditions to make sure that the country of origin adopts some reforms in order to prevent further stealing assets, and to make sure the assets go to the interest of affected populations. It very much coincides with what Mr Dubach said with the principles for repatriation. Assets restitution should work for providing rule of law and benefit the populations.

Why not putting these pre-conditions?

Country should adopt some reforms before returning the money. It would not only benefit the victims of the country, but would also create better conditions for the country.

ANNE SCHELTEMA BEDUIN

Thank you, Alisher. You are raising a very important point of the sustainability of the return.

DJILALI HADJADJ – JOURNALISTE ALGERIEN et PRESIDENT DE L'ASSOCIATION ALGERIENNE DE LUTTE CONTRE LA CORRUPTION

Je me présente. Je suis un militant associatif venant d'Algérie. Je voudrais remercier nos amis de Transparency International pour cette excellente initiative. Comme vous devez le savoir, depuis quelques semaines des changements politiques importants sont en cours dans mon pays. Des millions d'algériens sortent dans la rue pour manifester pacifiquement. Ce qui

est extraordinaire c'est que l'un des mots d'ordre de ces manifestants, c'est la restitution des avoirs.

Nous avons besoin de toutes les organisations et de tous ceux qui ont une expérience à ce niveau-là. Nous comptons, dans les prochains jours, lancer une initiative en Algérie auprès des missions diplomatiques pour envisager une première mesure qui serait le blocage des avoirs dans un certain nombre de pays. J'espère que le gouvernement suisse réagira aussi rapidement avec l'Algérie qu'il l'avait fait avec la Tunisie.

Je vous remercie.

SARAH SAADOUN - BUSINESS & HUMAN RIGHTS RESEARCHER AT HUMAN RIGHTS WATCH

My name is Sarah Saadoun, I work with Human Rights Watch (HRW). My question picked up on something Alisher mentioned about Uzbekistan, which is how do we define victim.

In 2017, HRW published a report that analysed mechanism of corruption in Equatorial Guinea and how it directly undermines investments in health and education in the country. We were acutely aware of how the poor are robbed by corruption. This report has also documented ways in which society is victimized by corruption. Governance and institutions are completely opaque and captured in order to protect corruption. Civil society is brutally repressed.

My question is whether there is a place for using the money not only for social programs for the poor, but also to strengthen civil society which are tortured, imprisoned in their pursuit of improving governance in their country.

KRISTIAN LASSLETT

This is a critical point.

One of the comments on the last slides I had was about not reinventing the wheel, and learning the lessons from analogies situations. We have decades of experience from practitioners working on transitional justice and other combined areas. We are dealing with mass crimes, mass victims, and how do you do justice in the aftermath of conflict and authoritarian regime or in the cases where you have countries going toward transition for kleptocracy, whether it's achieving something or not.

I struggle to see return how funds are being spent in foreign development aid. I'm not saying it's a bad thing. It's certainly beneficial. But it might not necessarily fit within the paradigm attempting to do justice. A paradigm attempting to do justice can look at international principles that are well established. International principles concerning victims of gross human rights abuses that are set out by the United Nations which demand justice focus restitution.

Tackling the roots of the problem. Using the money to tackle the roots of the problem. That's a sensitive question. It's like "Turkey voting for Christmas", as we say. Because if you have an agreement with a kleptocratic regime and say that you want to tackle kleptocracy in this regime, the President of this kleptocratic regime would say "Well brilliant! I'm might be on trial in a year-time from now if your successful!"

Probably not. So you have to negotiate this real politic. I think we need a lot of thinking of how to do that. But I absolutely think that this reflection will need to be victim-orientated.

AARON BORNSTEIN

I'd like to respond to Alisher.

Alisher made a couple points, one concerning the high cost of administrative fees. In the BOTA Foundation, indeed, there were high administrative costs. Mostly, because of all the layers of controls the three governments wanted. That did include the World Bank. It did include an international tender. The organization I worked for, implemented the BOTA as a result of international tender.

So, in terms of high cost, I do think that there are very good ways now to reduce administrative cost. One of the things I am

quite interested in is actually applying block chain technology. This is a new tech that makes it possible to decentralize ledger approach to see what's going on and make sure that all transactions are tagged. You can reflect back on them and see what's happening and, at the end of the pipe if you want capture that impact, make sure that is can be verified.

Very briefly about conditionnalities. In the BOTA case, there were 2 conditionalities imposed on the Kazakh government.

- The first was that it joins EITI (the Extractive Industry Transparency Initiative). That's was a conditionality. Our Foundation couldn't gave gone the tubes if Kazakh had not filled this conditionality.
- Second, was that Kazakhstan had to sign up for a public accounting reform.

Now, Kazakhstan is still Kazakhstan. Do these reforms have made a difference? Maybe, at the end of the day, no. But, there were certain things achieved. There is now a precedent for conditionality. And, as I said earlier in my presentation, there are new models, and there should be new models to guarantee the efficiency and the transparency of these transactions.

I'm here with my son who is starting a new organisation, regard to introduce this block chain approach for asset repatriation. We'd be very happy to talk about it to anybody who would be interested in this.

DAVID UGOLOR

On the issue of conditionality, I think there is an ongoing discussion around it. We feel very strongly that country should be able to have the right to decide how to use their money. Countries were the money have been hidden from should not hide behind this issue of repatriating money to interfere with sovereignty of any country.

However, there are principles we all agree to. There should be a responsible asset recovery framework; which is not conditionality. For example, we all agree to the principles of transparency and accountability. In the issue of cooperation, of building trust, the requesting State must design a framework that ensures transparency and accountability, and make sure that citizens are engaged. This is not conditionality. Those are responsible principle, which were reinforced in the GFAR (Global Forum on Asset Recovery) in Washington DC in 2017. I think we should not call it conditionality. We should be seeing it as a framework model for asset recovery.

When the UNODC will shortly meet at Addis-Ababa, looking on how asset recovery should be designed, we should insist on the need for this framework and de-emphasize the issue of conditionality. We should think about under what principles, under what responsible framework the money will impact on the victims in a more responsible way. There are good lessons to learn from the Nigerian case-The Monitoring of Recovered Asset through Transparency and Accountability (MANTRA) Model which ANEEJ is currently implementing in collaboration with Nigerian Government with support from the UK Government provides a good example and lesson.

On the issue of costs, the case of Nigeria provides a good example, the citizens are the monitoring the asset return process. And I don't think any amount is too big to be invested in the capacity building of the citizens to monitor the recovered money in their country. It is only when it is invested in, maybe, a commercial company that the amount of fees can be criticized. In some asset restitution cases, some percentage of the funds should be used to support the citizen's capacity; the rule of law, and the law enforcement agencies in those countries. We don't want to sustain create any new industry. We want to see more investment in prevention of grand corruption. And the best way to emphasize prevention is by investing in citizens in the receiving country.

In the case of Nigeria, this is actually happening in the implementation of the MANTRA Project. Almost over 500 citizens across the Nigeria are monitoring the \$322.5m from the central bank. They have acquired a great level of capacity and knowledge. They have increased their capacity and knowledge on how to track recovered stolen assets. They have prevented re-looting.

For example, When I was in the field, monitoring, I met an old woman in a State called Nasarawa, and I asked her: "These 5000 naira [*ndlr: the Nigerian currency – 1 naira amounts 0, 0025 Euro*] that you are receiving every months, do you know where they come from?" "Yes, I know", she answered. "It is the money recovered back from the former dictator (Abacha) who

stole our money”.

You can imagine the impact of this message! There is no better way to provide education for poor people across the country than making them to benefit from the asset restitution process!

So, for us, it is very important. The cost is not the most important thing. What is important is the long term impact in governance. That should also be taken into consideration.

Thank you.

ANNE SCHELTEMA BEDUIN

Thank you all for your attention. Let's move to the second panel.

MARC-ANDRE FEFFER

Merci pour cet échange très riche qui n'est pas conclusif. C'est passionnant de voir ce qui s'est déjà passé et le chemin qui nous reste à faire en France pour mettre au point la même performance.

J'appelle maintenant les participants de la deuxième table ronde à nous rejoindre.

TABLE RONDE N°2 : QUELLES PERSPECTIVES POUR UNE PROCEDURE FRANÇAISE DE RESTITUTION RESPONSABLE ET EFFICACE ? – PANEL 2: WHAT ARE THE PERSPECTIVES FOR FUTURE RESTITUTION IN FRANCE ?

EMILIE CARIOU

Bonjour à tous. Je remercie Marc-André Feffer et Jean-Pierre Sueur d'avoir organisé ce colloque sur ce sujet qui est d'une actualité brûlante comme on vient de le voir et comme nous l'a rappelé William Bourdon. Effectivement la situation, notamment issue des printemps arabes, n'est aujourd'hui pas réglée. On assiste aujourd'hui un réveil de la société civile en Algérie, qui aujourd'hui demande justice et a très clairement mis sur le devant de ses revendications le sujet des avoir détournés et de la corruption.

Ceux qui me connaissent savent que j'ai un long passé, voire un passif, de lutte contre la fraude fiscale et l'optimisation fiscale, ce qu'on appelle également la planification fiscale agressive et notamment la fraude fiscale internationale. Celle-ci peut parfois recouper le sujet de la corruption. S'il est sûr que tous les cas de fraude fiscale ne sont pas de la corruption, tous les cas de corruption génèrent de la fraude fiscale.

La corruption est, avec la fraude fiscale internationale, un autre grand fléau financier qui touche le monde. Je suis donc heureuse en tant que représentante de la Commission des Finances de l'Assemblée nationale, membre de la majorité parlementaire et membre du Parti de la République En Marche, de venir supporter ici la proposition de loi du sénateur Jean-Pierre Sueur.

J'espère qu'après avoir levé le fameux verrou de Bercy qui empêchait la justice française de pouvoir mener des procédures judiciaires en matière de fraude fiscale, je contribuerai à lever les autres verrous judiciaires. Ces derniers sont nombreux en matière de corruption.

On l'a vu, la corruption est encore très présente au niveau international. Elle a des conséquences extrêmement graves, non seulement sur la vie des populations, mais aussi sur le développement économique et sur la démocratie. Elle perturbe le fonctionnement des administrations, des services publics et constitue en soi une atteinte grave à la démocratie.

Là où il y a corruption, la démocratie ne peut pas pleinement s'exercer. Outre le respect de l'état de droit et celui du principe d'égalité, la corruption prive les populations locales de ressources précieuses qui pourraient permettre aux Etats de financer

des infrastructures et des services publics si nécessaires à l'amélioration des conditions de vie et au développement économique.

La loi du 9 juillet 2010 permet de saisir des avoirs tirés de faits de corruption. Ces fonds sont ensuite gérés par l'Agence de Gestion et de Recouvrement des Avoirs Confisqués (AGRASC). Si ce dispositif permet des indemnisations, il est, dans les faits, impossible de pratiquer des restitutions comme l'ont bien expliqué Jean-Pierre Sueur et William Bourdon.

Même si la France a fait des progrès en terme de saisie des avoirs, et surtout en termes de surveillance et de transparence bancaire, dans un cadre français et notamment communautaire, la situation actuelle nous démontre malgré tout qu'il nous faut un outil juridique plus souple pour trouver un moyen de restituer ce qui est dû aux populations locales qui ont été spoliées.

C'est bien évidemment l'objet de cette conférence et de cette proposition de loi. Pour cette seconde table ronde, je vous propose d'écouter les intervenants qui nous donneront leur avis sur le meilleur outil juridique qui peut être mis en place afin de faire évoluer le droit. Nous discuterons ensuite des cas d'expérience concrète dans l'un des Etats

Pour commencer cette table ronde, je vais donner la parole à Elsa Gopala Krishnan qui est spécialiste du secteur financier au sein de la Banque Mondiale et qui travaille au sein de l'initiative StAR – la Stolen Assets Recovery Initiative – une initiative conjointe de la Banque Mondiale et de l'Office des Nations Unies contre la Drogue et le Crime (ONUDD).

Elsa Gopala, est-ce que vous pourriez nous dresser dans un premier temps un état des lieux de la situation au point de vue international ?

ELSA GOPALA KRISHNAN

Merci de cette invitation. Je remercie Transparency International France et bien évidemment à Monsieur le Sénateur.

Je m'appelle Elsa Gopala Krishnan et je travaille au sein de la StAR, la Stolen Asset Recovery Initiative, c'est-à-dire l'initiative conjointe entre la Banque Mondiale et l'ONUDD qui s'occupe spécifiquement du recouvrement des avoirs illicites. Nous sommes en place depuis une douzaine d'années et nous travaillons notamment avec des camarades et des collègues qui sont ici présents. C'est donc un grand plaisir pour moi d'être là.

Je voulais effectivement resituer le débat et donner un aperçu du cadre juridique international. Je souhaitais parler des avancées qui ont tout de même été accomplies au cours de ces dernières années.

Je commencerai par être optimiste. Je travaille sur ce sujet depuis 2006, c'est-à-dire juste après l'entrée en vigueur de la Convention des Nations Unies Contre la Corruption (CNUCC). Depuis cette date, nous avons constaté beaucoup de progrès en ce qui concerne des cas concrets de restitution. Il n'y en avait pas beaucoup par le passé. Nous avons également constaté une multiplication des réformes législatives et institutionnelles dans ce domaine, ce qui a facilité le débat.

Le cadre de la StAR c'est la Convention des Nations Unies Contre la Corruption. Celle-ci est disponible [en ligne](#).

Les négociations qui ont porté sur le chapitre relatif au recouvrement des avoirs, c'est-à-dire le chapitre V, ont été très controversées. Elles ont duré deux ou trois ans. En matière de restitution, il y a eu un affrontement, si l'on peut dire, entre le bloc Nord et le bloc Sud, entre les Etats requérant et les Etats requis. Beaucoup de discussions ont notamment porté sur le dernier aspect du recouvrement des avoirs, qui est celui de la restitution vers les États victimes, ou les populations victimes.

J'aimerais attirer l'attention des participants sur deux ou trois points. Le chapitre V, et plus précisément l'article 57 de la Convention, appelle à ce que les États souhaitant déduire des sommes des fonds destinés à être restituées, réduisent ces sommes au minimum. On en parlera peut-être plus tard dans le cadre de la proposition de loi.

La convention prévoit également que les États Requis et les Etats Requérants puissent établir des accords spécifiques, c'est-à-dire au cas par cas, pour les restitutions. C'est un point que l'on a déjà évoqué ce matin. Il ne faut pas envisager tous

les cas de restitution de la même façon. Les procédures pénales et civiles existantes étant très différentes selon les pays, il serait également intéressant de se pencher sur cette question.

Je souhaite aussi signaler que la Convention, qui a été adoptée il y a plus de 10 ans, a fait de nombreux progrès au niveau politique. J'évoquerai ici deux aspects.

La Conférence des Etats Parties à la Convention est l'organe politique chargé de discuter les priorités en matière de mise en œuvre des dispositions. La Convention a une ratification quasiment universelle avec 186 Etats Parties comprenant tous les Etats que l'on a évoqués au cours de la matinée. Cette Conférence des Etats Parties a adopté plusieurs résolutions sur le recouvrement d'avoir qui vont légèrement plus loin que la lettre de la Convention. La Conférence des Etats Parties a entamé un travail sur l'identification des victimes de la corruption et les modalités de compensation qui font l'objet de dispositions au sein de la convention, mais de manière beaucoup moins explicite. La Conférence des Etats Parties est allée encore plus loin que la Convention sur la question de la déduction de dépenses raisonnable pour les procédures en disant qu'il faut vraiment qu'elles soient au strict minimum, en anglais "*bare minimum of reasonable expenses*".

Je souhaite également développer deux aspects que l'on a accomplis depuis 10 ans. Il s'agit de l'adoption des Objectifs de Développement Durable (ODD). Personne ne l'a mentionné, à mon sens, ce matin. C'est un aspect important de la discussion sur le recouvrement des avoirs qui permet que ces restitutions contribuent à la mise en œuvre des obligations de chaque Etat en termes de développement durable.

Je terminerai juste sur un aspect pour ensuite laisser place à la discussion. Deux ou trois participants ce matin ont évoqué les principes du Forum Global on Asset Recovery (GFAR). Pour avoir été impliquée de très près dans l'organisation de ce forum, je trouve effectivement que ces principes constituent une bonne base de réflexion sur la restitution. Pour être complète, je préciserai enfin que l'un des principes élaborés par le GFAR dispose spécifiquement que les sommes restituées ne doivent pas l'être au bénéfice des personnes impliquées dans l'infraction d'origine.

EMILIE CARIOU

Merci beaucoup Elsa pour cette première présentation. Je vais donner la parole aux autres intervenants avant d'ouvrir une séquence de questions réponses.

Stéphane Bonifassi est avocat au barreau de Paris et est spécialiste en droit pénal des affaires. Monsieur Bonifassi, peut-être pourriez présenter notre cadre juridique français et présenter selon vous le meilleur outil juridique souhaitable, sachant qu'il y a certains écueils à éviter sur ces restitution : à qui restituer, quelle est la place et le rôle de la société civile qui devra bien évidemment prendre par à l'examen et au contrôle de ces restitutions ? Pourriez-vous également nous expliquer quels sont les blocages et comment, en tous les cas, avancer?

STEPHANE BONIFASSI

Merci de donner à la parole un avocat. Il y en a eu un plus tôt ce matin, il y en a un deuxième, ayant cette fois une pure casquette d'avocat. Mon confrère William Bourdon étant peut-être plus intervenu en qualité de président de Sherpa qu'en qualité d'avocat.

Je vais le dire clairement : nous, avocats, sommes à la tête d'entreprises ayant pour objectif de, pas seulement bien évidemment mais entre autres, faire des profits. Je me distingue peut être un petit peu de ceux qui sont dans cette salle et qui interviennent, en assumant très clairement ce biais qui est le mien. « *I'm a greedy lawyer* » comme diraient les américains.

Ce premier point étant fait, je souhaite rappeler que la participation des avocats à ce sujet est absolument fondamentale. Je rappelle, et notre collègue Suisse l'a rappelé, que dans les restitutions passées, le numéro un sur le podium c'est l'affaire Abacha. Disons le très clairement, le succès de la restitution des fonds au Nigéria a été possible parce que le gouvernement du Nigeria a donné instructions à un cabinet d'avocat, le cabinet Monfrini, de gérer ce processus de restitution. Le rôle du cabinet Monfrini a été central dans le succès de l'appréhension des fonds en Suisse, mais également à Jersey, au

Liechtenstein, au Luxembourg, etc.

Je peux donc me permettre de dire qu'il est important que tous les acteurs impliqués dans le processus de restitution, y compris le secteur privé, soient associés à cette réflexion. Je suis en effet persuadé que c'est la collaboration de la société civile, des avocats, des autorités gouvernementales et des institutions internationales qui permet d'avancer sur ce sujet.

Mon deuxième point consiste à souligner qu'il appartient à la France de faire en sorte que ce problème de restitution n'ait pas à se poser. En effet, « charité bien ordonnée commence par soi-même ». Alors que la Suisse restitue depuis trente ans, il y a toujours à l'évidence des efforts de prévention à faire. Disons le très franchement, en France aussi.

De ce point de vue, l'affaire des « Biens Mal Acquis » est intéressante. Dans l'affaire de la Guinée équatoriale, Monsieur Obiang Junior fut la seule personne poursuivie. Je constate que pas un notaire ne fut poursuivi. En effet, de manière simplifiée, si les comptes bancaires sont en Suisse ou à Londres, les biens immobiliers eux sont souvent en France. Dans cette cartographie de l'emplacement des actifs, nous constatons donc que pas un notaire ne fut poursuivi, pas un agent immobilier ne fut poursuivi, pas un avocat ne fut poursuivi, pas une banque ne fut poursuivie – une banque a certes été inquiétée mais n'a pas été poursuivie. Actuellement, dans l'affaire Kerimov, mettant en cause un sénateur russe ayant acheté un nombre important de biens sur la Côte d'Azur, les notaires sont inquiétés. On voit qu'une évolution est peut-être en cours.

Si l'on veut ne pas être confronté à ce problème extrêmement complexe qui fait l'objet de nos discussions aujourd'hui, il faut d'abord que les facilitateurs de l'infraction soient mis face à leur responsabilité.

Mon troisième point est le suivant : Que faire lorsque l'on n'a pu éviter que l'argent ou les actifs illégitimes se trouvent sur notre territoire ?

Le principe c'est de rendre l'argent à la victime. Quand bien même la victime n'éduquerait pas bien ses enfants, l'argent qui lui a été volé doit en principe lui revenir. Dans la loi suisse, si je comprends bien, le principe est que la restitution se fait sans condition. Je crois qu'il faut là s'accorder sur ce point : la restitution doit être le principe et la conditionnalité l'exception. Ceci étant, c'est plus facile à dire qu'à faire, je le conçois volontiers.

Je voudrais que l'on réfléchisse à un point dans la proposition de loi sur la restitution des avoirs détournés. Il y aura bien évidemment des objections. Monsieur Sueur, a indiqué tout à l'heure les cas où les sommes confisquées pouvaient faire l'objet d'affectation spécifiques. Il a rappelé que les parties civiles pouvaient récupérer les sommes.

Cela signifie qu'il faut s'être constitué partie civile pendant la procédure pénale pour être en capacité de récupérer ces sommes. La victime qui ne se serait pas constituée partie civile, tel que la procédure pénale le prévoit aujourd'hui en France, ne peut pas récupérer les sommes. C'est mon premier point.

Le deuxième point c'est que la confiscation « à la française » fait totalement l'impasse sur la question des créanciers de l'auteur de l'infraction. Techniquement et très concrètement, je suis confronté à la situation suivante : lorsqu'il y a des confiscations, des créanciers parfaitement légitimes – qui ne sont pas nécessairement des victimes directes du crime – se retrouvent dans une situation où ils ne peuvent pas récupérer les sommes parce que celles-ci sont confisquées et sont entre les mains de l'AGRASC.

Je pense que faire l'impasse sur le droit des créanciers est problématique dans le droit français de la confiscation. Vous allez voir où je veux en venir. Lorsque se pose la question de la restitution de ces sommes confisquées aux Etats, il faut préciser que ces Etats ont des créanciers. Je sais que je ne vais pas emporter l'enthousiasme en disant une chose pareille, mais reconnaissons que la question des sommes restituées sous couvert de conditionnalité n'emporte pas non plus l'enthousiasme. Reconnaissons donc là, qu'entre les différents moyens ayant été proposés, il n'y a pas de baguette magique. Une solution, à mon sens, assez simple qui devrait être considérée, est donc celle du remboursement de la dette des Etats dirigés par un kleptocrate.

Sur cette question je me permets d'attirer votre attention sur le fait que l'on parle là de pays, tels que la Guinée Equatoriale,

le Kazakhstan, dans lesquels la diplomatie française peut plus ou moins s'imposer. J'attends avec intérêt la manière dont notre diplomatie va faire face à ce genre de situation lorsqu'il s'agira de restituer des sommes à la Russie, à la Chine, ou à des pays de cette importance-là. J'attends avec intérêt la manière dont, hypothèse, on annoncera à Monsieur Xi Jinping ou à Monsieur Poutine que des sommes qui ont été confisquées seront restituées selon des conditions spécifiques qui leurs seront imposées.

Je ne dis pas qu'il ne faut pas envisager la restitution. Il convient parfois, et je le comprends très bien, que des conditions puissent être posées à la restitution. Mais, comme nous l'avons tous compris ce matin, cela va être un chemin ardu. C'est pour cela que je me permets d'attirer votre attention sur les créanciers de ces Etats et l'affectation des sommes confisquées à l'allègement de la dette. L'allègement de la dette est de l'intérêt des Etats concernés, mais est également de l'intérêt des populations de ces Etats concernés qui sont contribuables de ces Etats.

Bien évidemment l'objection va être de dire : « La dette de ces Etats est composée de dette illégitime. » J'entends. C'est un problème réel. Il se trouve, néanmoins, que lorsque la dette d'un Etat a été entérinée par une décision de justice et que cette décision de justice circule, eh bien cette dette reste à la charge de ces Etats. Et les créanciers de ces Etats, on a vu le cas de l'Argentine – je ne sais pas si la dette Argentine était légitime ou pas – s'appuyant sur des décisions de justice vont tout mettre en œuvre pour obtenir leur exécution.

Je veux bien que l'on réfléchisse à des mécanismes pour faire face à des dettes illégitimes. Mais je crois que les sommes confisquées devraient pouvoir être affectées à la dette des Etats concernés. Le remboursement de la dette souveraine devrait faire partie de la palette d'outils qui doivent être à notre disposition pour régler le problème de la restitution. L'allègement de la dette est de l'intérêt des contribuables, des populations concernées. Parmi la réflexion que nous devrions avoir sur ce sujet, figure le droit de la confiscation et le droit des créanciers sur les sommes confisquées.

Il faut que l'on étudie ce problème, ce qui n'avait absolument pas été fait lors de l'adoption de lois sur la confiscation en 2010 et en 2012.

EMILIE CARIOU

Merci Monsieur Bonifassi. Alors effectivement désendetter les Etats, vous l'avez souligné, va susciter beaucoup de suspicion. Parce qu'une partie des marchés publics qui ont généré cette dette sont eux même issus de faits de corruption. Il est donc vrai qu'il faudra réussir à faire la différence entre la dette légitime et la dette illégitime. Je laisse en tous les cas le sujet à votre appréciation, ayant moi-même eu à travailler dans ma carrière sur de nombreux cas de marchés publics scandaleux obtenus grâce à des commissions pudiquement appelées « commissions à l'exportation ».

Je vais maintenant donner la parole à Monsieur Auwal Musa, directeur exécutif de Transparency International (TI) Nigeria qui va nous faire part de son expérience et de son témoignage.

AUWAL MUSA

Thanks to the French Parliament for leading this discussion on best practices concerning stolen assets restitution. I think this is the very first time we are seeing this. It shows France's concerns and seriousness concerning these matters. It is particularly important that the victims of corruption are invited. I think this is appropriate to invite different groups, not only within France but also across the globe. It shows that you really mean to obtain justice for those countries whose assets have been stolen.

If French MPs are able to stream some of the key recommendation that TI has put together and also at the GFAR, France is going to have a very strong legislation that can serve as an example all over the world.

At the level of TI we have set out some key important recommendations for any country or institution that are considering to return stolen assets to victim countries, one of the key recommendations we are advocating for is that countries, through their policy or legal framework, must commit publically to ensure that frozen assets have not remained indefinitely in financial institutions that originally accepted them.

For example in the case of Nigeria, it took almost 10 years to get this money from the Swiss government. I think this not necessary. Why should we spend 10 years struggling for our own money that has been illegally taken in other legislations?

In its future legislation, France must ensure a speedy return of stolen assets. France's future legislation should also ensure that there is a proper mechanism that properly demonstrates a clear use of these returned assets. One of the worries we have in Nigeria is that we have multiple agencies and all of them are recovering assets, particularly domestic assets. Customs are recovering, anticorruption agencies are recovering, Nigerian Police is recovering ... Everybody is recovering! Yet, there is no framework in place on how to manage these recovered assets. There is no coordination what so ever. I think it is important we advocate that any victim country should actually have a proper legal framework in place that demonstrates how they are going to manage these assets.

This is critical to avoid the looting of these assets. In David's presentation, it is clearly demonstrated that the recovered money got actually re-looted because there was no any evidence whatsoever transparently of physically where those assets have gone. It is important that we encourage a transparent process.

Also one of the major things we should ensure in any legislation is to strongly advocate the proper disclosure of asset declaration. Many public officials do a statutory declaration of assets. Probably they have 100 thousand dollars, but they are going to say that they own 10 million dollars in assets before they resume the office. So by the time they leave, they will have stolen a large amount of money and it will not come out in their asset declarations as it will not appear that they amassed wealth while being in the office. So I think we need to make sure we have real declarations before resuming the office, while in the office and after leaving the office².

I think we should also ensure agreed on the freezing and return of assets even when there is no formal request from the victim country. There are 10 GFAR different recommendations for asset recovery. I think that French legislation should encourage and make sure that those principles are implemented.

Those principles relate on partnership³, mutual interest⁴, early dialogue⁵, transparency and accountability⁶, beneficiaries⁷, strengthening anti-corruption and development⁸, case specific treatment⁹, consider using an Agreement under UNCAC Article 57(5)¹⁰, preclusion of Benefit to Offenders¹¹, and inclusion of non-government stakeholders¹².

²This is a very common practice in Africa and in particular in Nigeria. Elected officials and professional public servants inflate severally their public declarations before assuming the office in the anticipation of large scale looting while at the job. In that way, it does not appear after some time that they acquired the wealth while being in office...This is a very serious problem in this part of the world because it renders the tool of assets declarations largely useless.

³ [GFAR principle 1](#) – Partnership: “It is recognised that successful return of stolen assets is fundamentally based on there being a strong partnership between transferring and receiving countries. Such partnership promotes trust and confidence. »

⁴ [GFAR principle 2](#) – Mutual interests: “It is recognised that both transferring and receiving countries have shared interests in a successful outcome. Hence, countries should work together to establish arrangements for transfer that are mutually agreed.”

⁵ [GFAR principle 3](#) – Early dialogue: “It is strongly desirable to commence dialogue between transferring and receiving countries at the earliest opportunity in the process, and for there to be continuing dialogue throughout the process.”

⁶ [GFAR principle 4](#) – Transparency and accountability: “Transferring and receiving countries will guarantee transparency and accountability in the return and disposition of recovered assets. Information on the transfer and administration of returned assets should be made public and be available to the people in both the transferring and receiving country. The use of unspecified or contingent fee arrangements should be discouraged.”

⁷ [GFAR principle 5](#) – Beneficiaries: “Where possible, and without prejudice to identified victims, stolen assets recovered from corrupt officials should benefit the people of the nations harmed by the underlying corrupt conduct.”

⁸ [GFAR principle 6](#) – Strengthening anti-corruption and development: “Where possible, in the end use of confiscated proceeds, consideration should also be given to encouraging actions which fulfil UNCAC principles of combating corruption, repairing the damage done by corruption, and achieving development goals.”

⁹ [GFAR principle 7](#) – Case-Specific Treatment: “Disposition of confiscated proceeds of crime should be considered in a case-specific manner.”

¹⁰ [GFAR principle 8](#) – Consider using an Agreement under UNCAC Article 57(5): “Case specific agreements or arrangements should, where agreed by both the transferring and receiving state, be concluded to help ensure the transparent and effective use, administration and monitoring of returned proceeds. The transferring mechanism(s) should, where possible, use existing political and institutional

We also recommend that there should be proper inclusion of civil society in the composition that will lead the assets restitution in the victim country. It is not enough for government just to use civil society to collect these funds. They (the CSOs) are not really mainstreamed in the process so that they can actually monitor this process. In many places, because, there is no strong civil society, foreign government would pretend that they are working with civil society but when the funds come, the civil society are not actually in any way in the picture of how this is transparently done. I think this is important that French future legislation ensure the inclusion of civil society in a meaningful way.

Also, what about agencies, intermediaries, and banks? I think French future legislation should also cut the role of many banks and international corporations. Most of these assets are actually stolen through these intermediary agencies. They would come in many victim countries in the name of doing business, but they would actually just corrupt public officials and facilitate money laundering. Your legislation should also look at the role these multinational corporations and international financial providers and the role that they are playing in terms of helping to syphon public funds.

My final point is that victim countries' legislative framework must actually ensure that these funds when returned to their country of origin are actually channelled for a project that is sustainable. I don't believe in sharing money to people. It's not sustainable because there is no legal framework on how to utilise these funds.

Many of health centers are not working. Why can't you channel those resources to health? Education has also collapsed. Channel these funds to recapitalize our education centers. Many of the communities in many of these countries, there is no access to drinking water. So instead of sharing monies, of giving 50 dollars to people, what don't put these sums into a program that is really sustainable and that would touch those people lives?

It would not be nice for countries to come back with another imperialism or colonialization by imposing certain conditions on countries that have already been victimized. People have stolen their assets, deposited it in your countries and now you are giving them with conditions on how they will spend these monies. I think, you will have to change this narrative if you really want to see how serious countries are in terms of developing their own framework. I think this is important that we don't impose this colonial principle or tendency on countries. Let countries to develop their own legal framework. Let them show how they really want to spend their monies.

Because, in the case of Nigeria what the World Bank and the Swiss did was actually contrary to the Nigerian constitution. Because of the management of the monies, the country had to do that. I think this is important that we just insist on transparency and proper inclusion of civil society and clear benefit of the people. Whatever you are going to do is what should be advocated, not imposing your own ideas on how things should be. This the only way we can appreciate how willing is a country to return these assets.

What the French Parliament is doing today, to open up for public inputs show clearly its interest in international best practices that would really help more transparent and accountable assets restitution back to the victim country.

These are some of things that I believe will help France to build a strong legislation whose proper enforcement will ensure that the victims will actually benefit from the confiscated monies.

Thank you.

frameworks and be in line with the country development strategy in order to ensure coherence, avoid duplication and optimize efficiency.”
¹¹ [GFAR principle 9](#) – Preclusion of Benefit to Offenders: “All steps should be taken to ensure that the disposition of confiscated proceeds of crime does not benefit persons involved in the commission of the offence(s).”

¹² [GFAR principle 10](#) – Inclusion of non-government stakeholders: “To the extent appropriate and permitted by law, individuals and groups outside the public sector, such as civil society, non-governmental organizations and community based organizations, should be encouraged to participate in the asset return process, including by helping to identify how harm can be remedied, contributing to decisions on return and disposition, and fostering transparency and accountability in the transfer, disposition and administration of recovered assets.”

EMILIE CARIOU

Merci beaucoup Monsieur Musa. Je vais juste poser trois petites questions à chacun d'entre vous. Je vous demanderai d'y répondre de manière très courte pour que nous puissions avoir d'autres questions de la salle.

Monsieur Musa parlait à l'instant de programmes impliquant des projets de développement du point de vue de l'éducation, de la santé, de l'assainissement en eau, etc. Elsa Gopala Krishnan, est-ce que vous pensez que le multilatéralisme peut être une des voies de l'utilisation des fonds via, par exemple, l'UNESCO, l'UNICEF ou d'autres organisations qui seraient en charge de développements de ce type dans des Etats où la gouvernance ne nous permet pas de traiter en directe avec les gouvernements en place et donc, par ricochet, de ne pas avoir accès aux organisations de la société civile. Est-ce que ces institutions multilatérales peuvent être un moyen de dépasser cet obstacle ?

ELSA GOPALA KRISHNAN

Je vous remercie pour la question. Je pense qu'il y a deux éléments de réponse.

Un premier élément a trait à l'une des activités de l'initiative StAR. Nous travaillons beaucoup avec les gouvernements, du Nigéria par exemple, mais aussi d'autres pays, sur la gestion des avoirs au niveau domestique. Monsieur Musa y a fait référence. C'est un aspect qui est très important parce que si l'on arrive à bien gérer les avoirs illicites, qu'ils soient issus de restitution internationale ou confisqués au niveau domestique, on arrivera déjà à avoir beaucoup plus de confiance dans le système général. Les restitutions seront donc plus fréquentes.

Sur l'aspect multilatéral des modalités de restitution, on a beaucoup entendu parler de la Banque Mondiale ce matin. En tant que représentante de la Banque Mondiale, les négociations entre la Suisse, le Nigéria et la Banque Mondiale ne sont effectivement pas évidentes et ont pris un certain temps. Il a fallu trouver le bon programme, il a fallu que la Banque Mondiale mette en œuvre ses procédures de *due diligence*, etc.

A mon sens le multilatéralisme a certains avantages. Au niveau onusien, on a été notamment approchés par plusieurs Etats requis souhaitant utiliser des programmes préexistants.

Parmi ces avantages, il y a la capacité d'absorption : ce qui entraîne une réduction des frais puisqu'il n'y a pas besoin de mettre en place une nouvelle structure qui pourrait être lourde où il faudrait refaire tout le travail initial.

L'autre avantage est que tous ces programmes ont été mis en place à la demande des Etats requérants. Par exemple, pour le programme du Nigéria, il s'agissait du *Conditional Cash Transfer* à destination des populations les plus démunies. Contrairement à ce qu'a pu dire Monsieur Musa, cette initiative a tout de même eu un certain impact. Par exemple, et cela figure dans les rapports portant sur la mise en place de ce système, ce transfert d'argent s'est adressé avant tout aux femmes. Figurent donc des questions de genre très importantes. Sur deux aspects en particulier, qui vont d'ores et déjà au-delà des retours qui seront bouclés en 2020, ces femmes-là ont été identifiées. C'est-à-dire qu'elles ont reçu des papiers d'identification auxquels elles n'avaient pas accès auparavant, et des comptes bancaires. L'impact a donc été vraiment très important au niveau sécurité personnelle et développement. C'est donc à mon sens une option que l'on peut envisager.

J'insisterai également sur le fait qu'il ne faut pas que ça se substitue à l'aide au développement. Les restitutions d'avoirs illicites et l'aide au développement – et la mise en œuvre des ODD – sont deux choses très différentes.

EMILIE CARIOU

Merci beaucoup Elsa.

Monsieur Musa a souligné l'aspect impératif de mettre en place des procédures rapides. Il nous citait la procédure du Nigéria qui a duré 10 ans avant les premières restitutions. Hélas notre système judiciaire est souvent épinglé pour sa lenteur. Je me tourne là vers l'avocat : Monsieur Bonifassi, que pensez-vous aujourd'hui du système judiciaire français, notamment sur l'angle de la rapidité et de la complexité des procédures en France ? Percevez-vous une amélioration sur ces sujets de

fraude financière et de corruption ? Percevez-vous notamment des améliorations par rapport à toute la législation que nous avons adopté en matière de transparence bancaire au niveau français, international, et surtout européen – puisqu’aujourd’hui nous avons des transmissions de données bancaires quasi automatiques ce qui n’était pas du tout le cas il y a 10 ans de cela ?

STEPHANE BONIFASSI

Je dirais que sur le fond de la prévention, nos pays font des progrès. Pas tous. J’ai le sentiment que la France n’est pas trop mal placée en matière de réglementation anti-blanchiment. On peut toujours mieux faire mais je dirais que la France a fait une grande partie du travail.

En revanche, même s’il y a eu des progrès – la création du Parquet National Financier (PNF) en est un, la Convention Judiciaire d’Intérêt Public (CJIP) prévue par la loi Sapin 2, en est un autre – notre procédure pénale est une procédure trop lente. Les poursuites sont noyées sous une criminalité ordinaire qui ne laisse pas de temps au traitement d’affaires plus complexes. Notre procédure criminelle française est adaptée à la criminalité ordinaire, mais ne l’est pas du tout à la délinquance complexe. Même s’il y a eu des progrès, il faut continuer la réflexion sur ce sujet. Même si elle a fait l’objet d’une critique plus tôt ce matin, je pense que la procédure suisse est plus efficace et plus pragmatique sur ces sujets. Je pense que d’autres justices sont plus efficaces que la nôtre et qu’il faudrait que nous regardions très sérieusement la manière dont nous opérons.

Certes, la justice française manque de moyens. Mais ça n’est pas le seul sujet. Il y a aussi une réflexion sur les méthodes de notre justice. Encore une fois, la création du PNF est un grand procès. Cette question des méthodes qui sont les nôtres doit être examinée pour que sur ces affaires complexes on arrive à des résultats plus rapides.

EMILE CARIOU

Merci beaucoup.

Monsieur Musa vous avez parlé du forum mondial sur le recouvrement des avoirs et de la nécessité de mettre en œuvre une coopération mondiale réellement effective et le max de transparence sur la localisation et la détention des avoirs. Au-delà de ce sujet de transparence, n’y a-t-il pas des conventions d’entraide judiciaire à renforcer sur ce sujet ?

AUWAL MUSA

Any country interested in developing its asset recovery framework should actually stream GFAR principles. Transparency International has also advocated for key recommendations. Legal and judicial frameworks are important just to make these principles legally binding. If there is just Memorandum of Understanding, it might not be necessarily binding.

Therefore, I would rather encourage that kind of legal framework so assets holding and receiving countries would be legally bound by those substantive bilateral agreements.

EMILIE CARIOU

Merci beaucoup pour ces précisions. Je vais maintenant laisser la salle poser les questions.

ALISHER ILKHAMOV – EURASIA PROGRAM OFFICER AT THE OPEN SOCIETY FOUNDATIONS

My questions relates on the conditionality that should be a rule or an exclusion from the rule in the course of asset return. Does assets’ holding country can recognize a confiscation order or the claim for the assets made by a country where the due process is not respected, or where the standards for the rule of law are not respected, and where there is no independence?

My first question is whether France has such a provision of not recognizing judicial decision of the country which does not meet those institutional standards of due process and rule of law? This question relates to cases where asset return is

decided within the framework of judicial process where the country of asset origin fighting their own claim.

In other cases where the country does not file such claims or where such claims are not recognized, then the question moves to whether to return or not. In such cases, my question is whether the draft bill is considering the difference between the political aspects or the legal aspects of asset return, and how you will reconcile those two aspects?

EMILIE CARIOU

Sur la proposition de loi, je ne trahirai pas la proposition de M. le Sénateur en précisant qu'à ce stade elle n'opère pas ce type de distinction. Elle est surtout là pour créer un fonds qui recueillerait les sommes saisies. Elle ne préjuge pas du tout du reste.

Pour ce qui est de la première question, est-ce que quelqu'un souhaite répondre ?

STEPHANE BONIFASSI

Je crois, et c'est ce que Monsieur Musa nous disait, qu'il faut faire attention au paternalisme.

En effet, qui peut dire que son Etat respecte parfaitement l'état de droit ? Certains font mieux que d'autres, mais personne ne peut dire que son état de droit est absolument irréprochable. Le principe c'est la restitution des sommes aux victimes inconditionnelle. L'exception c'est la conditionnalité. Il faut être ferme sur cette approche. Si l'on commence à dire ce qu'il faut faire à la victime, « Vous buvez trop, vous éduquez mal vos enfants », on entre là dans une dynamique qui, disons le franchement, est paternaliste, et qui n'est pas la bonne. La conditionnalité ne peut être que l'exception.

AUWAL MUSA

This is why we are advocating that country should have a clear framework on how they intend to manage the restituted assets. The implication is that if you return the money to a corrupt government, the money is going to be re-looted, which does not actually help the victims. That's why we are also advocating that our governments should be transparent and should develop a proper framework that will guarantee as well as convince international community that these governments are serious for asset recovery.

But if the money is just going to be returned and re-looted, then you have not actually helped the matters. We do not advocate giving conditions to the return, but, on the contrary, we will advocate and insist that our governments become more responsible by developing a proper framework that would guarantee that the returned assets are not going to be re-looted.

This has to be done by the local people, by stakeholders, by no-state actors, and the government. Even within corrupt government, you still find dissenters who want things to be done properly.

So we will continue to advocate that our governments, particularly in Africa and developing countries where stolen assets are being taken out of their countries, we will continue to advocate for a proper framework that would convince, not only the national but also international communities, that asset recovery is not going to be "business as usual".

This is the principle we should uphold. Conditionality, on the other way, is imperialism or colonialism.

LUCAS OLO FERNANDEZ – REGIONAL COORDINATOR FOR CENTRAL AFRICA AT TRANSPARENCY INTERNATIONAL

Je travaille au sein de Transparency International, mais je vous parle ici plutôt en tant qu'avocat équato-guinéen. J'ai une question pour Monsieur Bonifassi concernant les créanciers: comme vous l'aviez dit, la société civile doit se présenter comme partie civile dans les affaires judiciaires. Croyez-vous que les créanciers pourraient se présenter comme parties civiles, c'est-à-dire comme victimes, dans les cas de corruption ?

STEPHANE BONIFASSI

En principe, les créanciers ne peuvent pas être partie civile dans une procédure en détournement de fonds publics.

LUCAS OLO FERNANCEZ

C'est la raison pour laquelle il faudrait, à mon sens, séparer ces deux débats. Si l'on commence à donner la possibilité aux créanciers de se porter partie civile dans ces affaires de corruption, ces créanciers, ces compagnies ont de bons avocats pour saisir des biens, comme par exemple ceux de la Guinée Equatoriale en France. Ils ont des moyens pour adresser ce genre de cas.

SHIMON NEWMAN – BLOCKCHAIN EXPERT

My name is Shimon Newman. I'm in game theory and block-chain. My question is to anyone in the panel who is aware of smart contracts. Smart contracts are programmable legally binding documents which can create values and networks of trust between intermediaries without the need of a centralized authority necessarily.

If you are not aware of smart contracts, I would encourage you to look them up because they have the possibilities of addressing of the inefficiencies or issues that were described this morning.

EMILIE CARIOU

Merci. C'est intéressant, mais il faut quand même rester très prudent en ce qui concerne la gestion de fonds financiers de cette importance. On parle ici de plusieurs dizaines, voire centaines, de millions d'euros ou de dollars. Je pense malgré tout qu'il faut une vraie gouvernance très serrée sur ce type d'usages de fonds.

AARON BORNSTEIN

I have a quick question for Mr Bonifassi, and maybe for Mr Musa, about this question of conditionality.

I understand that it could be seen as a post-colonial for France or any Western country to say "This is how to spend the money." But I'm also wondering, in the case of Equatorial Guinea, where there is money, lot of money, and, I think everybody will acknowledge that, where there's a corrupt government is power. What is the position there? Because, I could see it being a general condition that the money cannot be looted again. As a western government or as a government that has spent enormous resources trying getting back these funds, the idea to flushing them away does not seem reasonable. If the returned monies are starting to disappear, should we keep the money in some trust until a wisely control could be put on it? Or should we just give the money?

STEPHANE BONIFASSI

William Bourdon l'a rappelé : la constitution de partie civile de la Guinée Equatoriale n'a pas été acceptée dans la procédure criminelle française. Il est en outre difficile pour la Guinée Equatoriale telle que représentée par son gouvernement actuel de prétendre sans condition à la récupération des fonds.

Comment faire alors ? Vous l'avez fait au Kazakhstan. Je ne suis pas un spécialiste du Kazakhstan, mais je sais que le gouvernement américain qui est confronté aux mêmes problèmes a les plus grandes difficultés pour faire parvenir des fonds confisqués au profit de la Guinée Equatoriale. C'est un processus extrêmement compliqué. Il n'y aura pas de solution facile pour restituer cet argent selon des conditions qui nous sembleraient acceptables.

C'est là où je me permets de redire que dans notre boîte à outils il y a la question des créanciers de la Guinée Equatoriale que l'on pourrait examiner. Je veux bien que l'on réfléchisse à la manière dont les créanciers illégitimes pourraient être écartés, mais pour la Guinée Equatoriale il faut garder les créanciers à l'esprit car cela va être particulièrement difficile de restituer les sommes.

ELSA GOPALA KRISHNAN

I'm going to continue in English. I just want to mention one topic that hasn't come up so far: the issue of settlements, *i.e.* out of court negotiations and settlement which are done between countries. They do not involve other parties, whether they are victims or Civil Society Organisations (CSOs).

I was at the OECD integrity forum yesterday and they were just come out with a study that says that 80% of foreign bribery crisis are settled. So we would not get to see how there are done. SCOs would have no role in that. I think that's also an element that we need to take into account, which is the reality of what is going on.

StAR has worked a lot on this topic. We have a publication that came out years ago that also found that out of all the settlement cases, for instance done by the US but also other countries, **only 3% of the proceeds of crime of settlement cases have been returned to the victim countries.**

So we're talking about a huge amount of money. I think that is something we all need to consider. I'm sorry to end on such negative note but I do think this is a topic that the international community is looking at within the context of the discussion on how to actually do guidelines or best practices for the framework of negotiating such asset recovery or returns.

Thank you.

EMILIE CARIOU

Merci beaucoup. Je donne le mot de la fin à Monsieur Musa.

AUWAL MUSA

I just want to inform that most corrupted countries are not interested in getting the looted fund back in their country because they know they will not meet the basic necessary conditions imposed by assets holding countries.

Countries that are advocating for the money to be returned are working in tandem with civil society groups. Civil society has already been convinced that these countries are actually serious, that they all commit themselves to anti-corruption. For example in the case of Nigeria, before this administration, they are not talking about returning any assets. But now, since 2015 the government commit itself, and since the London anti-corruption summit, to various efforts and determination to recover stolen assets. They built framework and agreement, and they work with civil society.

That is one of the effects of the returned monies.

MARC-ANDRE FEFFER

Nous arrivons à l'issue de cette conférence.

Je n'ai pas la prétention de conclure un débat aussi riche et sur des questions aussi complexes qui demeurent ouvertes. Nous avons pris l'initiative d'organiser cette conférence, avec Jean Pierre Sueur, pour éclairer les protagonistes du débat et pour nous éclairer, nous ONG françaises, qui nous lançons dans ce long chemin que certains ont déjà exploré. Nous avons également souhaité éclairer le Parlement dont nous espérons effectivement qu'il va modifier la loi, ainsi que le gouvernement et ses différents services – et je sais que dans la salle, nous avons des représentants de différents ministères qui sont fort intéressés par ces questions.

Je retiendrais de ces débats quelques points qui me paraissent éclairants.

Le premier c'est la **coopération entre Etats**. Tout à l'heure, Monsieur Dubach a dit une phrase très intéressante qui est la suivante : « On aimerait bien pouvoir écarter l'Etat mais on ne le peut pas. » On ne peut pas écarter l'Etat. Il faut au contraire l'inciter à la coopération, en liaison avec la société civile. C'est ici que l'on mesure la difficulté suivante : comment coopérer,

surtout dans l'hypothèse où l'Etat, est « non coopératif » – j'utilise ce terme à défauts d'autres plus souvent utilisés. Il est très difficile de coopérer avec l'Etat d'origine tout en écoutant la société civile locale.

A cet égard, je vais vous donner un exemple équato-guinéen. Nous avons souhaité lors de cette conférence, inviter M. Alfredo Okenve, qui est un militant et directeur d'ONG en Guinée Equatoriale, afin qu'il vienne justement dans le cadre de la conférence, témoigner des besoins de la société civile équato-guinéenne et apporter sa contribution. En effet, l'objectif de cette proposition de loi est, en premier lieu, que les fonds qui seront confisqués à l'issue du procès Obiang puissent revenir à la population équato-guinéenne. Eh bien, M. Okenve ne peut aujourd'hui être des nôtres car il a été arrêté par la police de son pays il y a quelques jours¹³. On peut donc lui adresser un message de sympathie et de soutien. On voit là toute la difficulté qu'il y a dans un cadre vraiment non coopératif, ou il n'y a pas eu de changement à la tête de l'Etat et où nous sommes dans une confrontation assez violente

Ca n'est pas une raison pour écarter le principe de base qui est celui du **rôle essentiel de la société civile**, dans le pays où la confiscation se fait. C'est ce qui, je crois, est ressorti le plus clairement de la conférence. La coopération étroite avec ceux qui travaillent sur le terrain, et qui sont les mieux à même de savoir s'il faut procéder par un *Conditionnal Cash Transfer*, ou s'il faut financer des infrastructures de santé.

Un autre point que j'ai trouvé intéressant consiste en l'affectation des sommes restituées pour le **renforcement de l'état de droit**. Certes, ça n'est pas facile non plus, et j'entends bien la question de l'« impérialisme » ou du « néo-colonialisme ». Si on est face à un Etat qui souhaite coopérer, cette difficulté se résout plus facilement. A ce moment-là, on peut alors envisager qu'il y ait des dépenses qui aillent aux besoins les plus urgents de la population. Mais l'affectation au renforcement de l'état de droit, c'est permettre d'éviter que la corruption se reproduise. C'est un fil conducteur, au moment de la répression, essayer de préparer la prévention et elle passe effectivement, et la loi suisse le prévoit par des crédits en faveur de l'état de droit.

Un point qui est ressorti évidemment, c'est la transparence, elle n'est pas toujours donnée. Il existe des expériences dans lesquelles la transparence est bonne, et il y en a d'autres dans lesquelles elle est moins bonne. Ce que je trouve très intéressant dans la proposition de loi française, c'est qu'elle rappelle au niveau législatif, les grands principes qui sont les mêmes principes que ceux du GFAR, sur la façon dont doit être gérée la restitution des avoirs. **Cette exigence de la transparence n'est pas une conditionnalité, mais doit s'ancrer, pour ce qui concerne la France, dans un cadre prédéterminé par la loi française.**

Le point suivant que je trouve très intéressant, et qui a trait à la prévention, c'est **l'engagement de la responsabilité de tous les acteurs de la chaîne, qui ont permis finalement la constitution de ces biens mal acquis**, en France par exemple, mais également ailleurs. Cela passe évidemment par la lutte anti-blanchiment, par l'élargissement des personnes qui peuvent être mises en cause. Je me disais dans la première affaire, concernant la Guinée Equatoriale, que seul le vice-président de Guinée Equatoriale s'est retrouvé inculpé et condamné. Dans son jugement, la présidente du tribunal a pourtant également mis en cause, sans qu'il n'y ait eu de mise en examen ni de condamnation, les institutions financières qui avaient techniquement permis l'acquisition de ces biens en France. Il n'est pas exclu que dans les procédures suivantes, les mises en causes soient d'autant plus larges. C'est en effet une façon d'éviter effectivement la constitution des biens mal acquis. C'est aussi une manière de responsabiliser les différents intermédiaires dont nous avons parlé.

Enfin, un dernier point qui n'ajoute pas à la simplicité mais qui ressort très clairement : c'est qu'il n'y a pas de solution unique. **Nous sommes obligés de faire du sur mesure.** A chaque fois, cela concerne des sommes considérables, cela concerne un Etat qui a ses propres spécificités en termes de coopération, de volonté d'aider, de besoins également. J'ai été très intéressé de voir effectivement que selon les sujets, les modalités d'aides étaient différentes. Cela, il faut absolument le préserver. Or, pour nous français, c'est un problème. Nous sommes en effet dans un système juridique napoléonien. Cette loi qui permet de garder le maximum de souplesse pour la définition de ces programmes de restitution, qui est issue de la *soft law*, n'est donc pas chose simple. Mais nous y travaillons.

¹³ Voir le communiqué de presse du 19 mars 2019 de Transparency France relatif à l'arrestation d'Alfredo Okenve : « [Un éminent défenseur des droits humains gravement menacé de mort en Guinée équatoriale](#) »

Je sais également que la Suisse, un droit qui n'est pas très éloigné du notre, a trouvé, on le voit, des modalités de mise en œuvre. Celles-ci, nous l'avons rappelé, sont plus rapides et probablement plus souples que dans d'autres pays. J'espère donc qu'en France nous arriverons à ce même résultat.

Voici donc les quelques points forts que j'ai retenu. Il y en a certainement d'autres.

Je souhaite remercier à nouveau le Sénat et Jean-Pierre Sueur pour nous avoir accueilli, remercier Anne Scheltema Beduin et Emilie Cariou pour avoir animé les deux tables rondes, et enfin remercier tous les intervenants et participants. Ce débat a été très riche.

Je souhaite enfin remercier l'équipe de Transparency France qui, sous la houlette de Laurène Bounaud, a fait un travail formidable pour préparer le colloque. Je souhaite enfin remercier nos traducteurs et traductrices qui ont fait un travail formidable.

Donc merci beaucoup et bien sûr, à suivre.

Transparency International France souhaite remercier Madame Elaine Ryan et Messieurs Claude Morice, Patrick Gili et Jean-Pierre Blanc pour leur aide précieuse dans la retranscription des échanges qui ont eu lieu lors de la conférence du 22 mars 2019 sur la restitution des avoirs détournés.

ANNEXE I : PROGRAMME DE LA CONFERENCE

9H00 – ACCUEIL DES PARTICIPANTS

MARC-ANDRE FEFFER

9H10 – PROPOS INTRODUCTIFS

JEAN PIERRE SUEUR

WILLIAM BOURDON

ROGER DUBACH

9H45 – 10H45 – TABLE RONDE N°1 : QUELLES LEÇONS PEUT-ON TIRER DES EXPERIENCES PASSEES DE RESTITUTION ?

MODERATION – ANNE SCHELTEMA BEDUIN

AARON BORNSTEIN

KRISTIAN LASSLETT

DAVID UGOLOR

11H15 – 12H00 – TABLE RONDE N°2 : QUELLES PERSPECTIVES POUR UNE PROCEDURE FRANÇAISE DE RESTITUTION RESPONSABLE ET EFFICACE ?

MODERATION – EMILIE CARIOU

STEPHANE BONIFASSI

ELSA GOPALA KRISHNAN

AUWAL I. MUSA RAFSANJANI

12H15 – PROPOS CONCLUSIFS

MARC-ANDRE FEFFER

12H30 – CLOTURE

ANNEXE II : PRESENTATION DES INTERVENANTS

JEAN-PIERRE SUEUR – SÉNATEUR DU LOIRET ET AUTEUR DE LA PROPOSITION DE LOI RELATIVE A LA RESTITUTION DES AVOIRS DETOURNÉS – FRENCH SENATOR AND AUTHOR OF THE LAW PROPOSAL ON STOLEN ASSETS RESTITUTION



Jean-Pierre Sueur est un homme politique et linguiste français, membre du Parti socialiste. Élève de l'École normale supérieure de Saint-Cloud, Jean-Pierre Sueur fut maître de conférences en linguistique française à l'université d'Orléans. Il est sénateur du Loiret depuis 2001 et président de la commission des Lois de cette assemblée de 2011 à 2014.

Jean-Pierre Sueur is a French politician and linguist, member of the Socialist Party. He is senator of Loiret since 2001 and president of the commission of Laws of this assembly from 2011 to 2014.

MARC-ANDRÉ FEFFER – PRÉSIDENT DE TRANSPARENCY INTERNATIONAL FRANCE – CHAIR OF TRANSPARENCY INTERNATIONAL FRANCE



Ancien élève de l'ENA et diplômé de l'IEP de Paris, Marc-André Feffer a d'abord été auditeur au Conseil d'État, devenant conseiller au sein de la Commission des Communautés européennes. Il a ensuite travaillé auprès du Premier ministre, avant d'être nommé secrétaire général de Canal+, puis d'intégrer La Poste au poste de directeur général délégué, chargé de la stratégie, des affaires internationales et juridiques, et de la régulation.

Marc-André Feffer, a graduate of the ENA, graduated from the Sciences Po Paris, started his career as an auditor at the Council of State, before becoming an advisor at the Commission of the European Communities. In 1985, he became head of the legal and technical information department under Prime Minister before being appointed secretary general of Canal +, then joined La Poste as deputy chief executive, in charge of strategy, international and legal affairs, and regulation.

WILLIAM BOURDON – AVOCAT AU BARREAU DE PARIS ET PRÉSIDENT FONDATEUR DE L'ASSOCIATION SHERPA – PARIS BAR LAWYER, FOUNDING CHAIR OF THE NGO SHERPA



Avocat au Barreau de Paris et auprès de la Cour pénale internationale, ancien secrétaire de la conférence, **William Bourdon** est le fondateur de l'association Sherpa, luttant contre les crimes commis par les entreprises multinationales, et défend Transparency International France dans les trois volets de l'affaire des Biens Mal Acquis.

Lawyer at the Paris Bar and at the International Criminal Courte, William Bourdon is the founding chair of the NGO Sherpa, which has set its mission to protect and defend victims of economic crimes. William Bourdon defends Transparency International France in the case of the "Biens Mal Acquis".

ROGER DUBACH – VICE-DIRECTEUR DE LA DIRECTION DU DROIT INTERNATIONAL PUBLIC (DDIP) DU DEPARTEMENT FEDERAL DES AFFAIRES ETRANGERES DE LA CONFEDERATION SUISSE – ASSISTANT DIRECTOR OF THE DIRECTORATE OF INTERNATIONAL LAW AND HEAD OF DIVISION (INTERNATIONAL LAW, INTERNATIONAL TREATIES, TASK FORCE ASSET RECOVERY)



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

**Département fédéral des
affaires étrangères DFAE**

Avant d'être nommé vice-directeur de la Direction du droit international public et chef de la Division II (droit international public, traités internationaux, Task force Restitution d'avoirs illicites), Roger Dubach a exercé en tant que conseiller diplomatique sur les questions du G20 au sein du cabinet du secrétaire général de l'OCDE à Paris.

Before becoming assistant director of the Directorate of International Law and head of Division II (International Law, International Treaties, Task Force Asset Recovery, Roger Dubach was a diplomatic adviser on G20 issues in the Cabinet of the OECD Secretary-General in Paris.

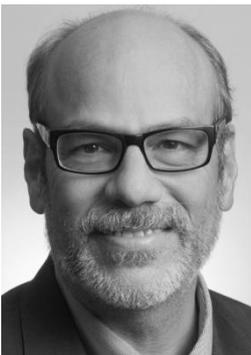
ANNE SCHELTEMA BEDUIN – DELEGUEE GENERALE DE TRANSPARENCY INTERNATIONAL PAYS-BAS – TRANSPARENCY INTERNATIONAL NETHERLANDS EXECUTIVE DIRECTOR



Après avoir été avocate spécialisée dans la défense des droits de l'homme, Anne est directrice exécutive de Transparency International Pays-Bas depuis 2013 et s'intéresse particulièrement à la protection des lanceurs d'alerte, au lobbying éthique et aux victimes de grande corruption.

After being a human rights lawyer, since 2013 Anne is executive director of Transparency International Netherlands, where her special interest goes to whistle blower protection, ethical lobbying and (victims of) grand corruption.

AARON BORNSTEIN – DIRECTEUR EXÉCUTIF DE LA FONDATION BOTA ENTRE 2011 ET 2014 – FORMER EXECUTIVE DIRECTOR OF THE BOTA FOUNDATION IN KAZAKHSTAN, AN INDEPENDENT NON-GOVERNMENTAL ORGANIZATION CREATED TO RESTITUTE DISPUTED ASSETS TO THE CITIZENS OF KAZAKHSTAN



Aaron Bornstein est un expert en matière de développement de mécanismes et procédures pour une restitution responsable des avoirs détournés via des acteurs non gouvernementaux. Aaron fut l'un des créateurs et l'ancien directeur exécutif de la Fondation BOTA au Kazakhstan, une fondation ad hoc par laquelle la Suisse et les Etats-Unis, sous le contrôle de la banque mondiale, ont restitué des avoirs kazakh.

Aaron Bornstein is an expert on developing systems and procedures for the safe return of recovered corruption assets to corruption victims through non-state actors. Aaron was one of the creators, and former executive director, of the first foundation in the world capitalized with recovered corruption assets, BOTA Foundation in Kazakhstan.

KRISTIAN LASSLETT – PROFESSEUR DE CRIMINOLOGIE ET DIRECTEUR DE L'ECOLE DES SCIENCES SOCIALES ET DE LA POLITIQUE APPLIQUEE A L'UNIVERSITE D'ULSTER, ROYAUME UNI – PROFESSOR OF CRIMINOLOGY AND HEAD OF SCHOOL, ULSTER UNIVERSITY



Kristian Lasslett est professeur de criminologie à l'Université d'Ulster et siège au conseil d'administration de plusieurs organisations (*State Crime Initiative, and the Corruption and Human Rights Initiative*). Il travaille notamment sur la corruption, la kleptocratie et le recouvrement d'avoirs en Asie centrale, en Europe et dans le Pacifique Sud. Le professeur Lasslett est également un expert en analyse de données spécialisé dans les enquêtes en source ouverte.

Kristian Lasslett is Professor of Criminology at Ulster University and sits on the Board of the International State Crime Initiative, and the Corruption and Human Rights Initiative. He is an investigative researcher who works on corruption, kleptocracy and asset recovery in Central Asia, Europe and the South Pacific. Professor Lasslett is a data-analytics expert with a specialism in open source investigations.

DAVID UGOLOR – VICE-PRÉSIDENT DE L'ANEEJ, UNE COALITION D'ONG NIGÉRIANES SUPERVISANT L'UTILISATION DES FONDS RESTITUÉS PAR LA SUISSE AU NIGÉRIA – FOUNDER AND EXECUTIVE DIRECTOR OF THE AFRICA NETWORK FOR ENVIRONMENT AND ECONOMIC JUSTICE (ANEEJ) BASED IN NIGERIA



Le révérend David Ugolor, est le directeur exécutif de l'African Network pour la justice environnementale et économique (ANEEJ). David Ugolor a plus de 20 ans d'expérience dans les domaines de la lutte contre la corruption et le recouvrement d'avoirs. Il coordonne actuellement le suivi par la société civile du versement de 322,5 millions de dollars de la Suisse à plus de 300 000 Nigériens via un programme de subventions conditionnelles en espèces.

Rev. David Ugolor, is the Executive Director of Africa Network for Environment and Economic Justice (ANEEJ), a leading Nigerian NGOs working on governance and anti-corruption issues. David Ugolor, has over two decades experience working on corruption and Asset recovery issues and currently coordinating Civil Society monitoring of the disbursement of \$322.5m from Switzerland to over 300,000 Poor Nigerians through Conditional Cash Transfer

EMILIE CARIOU – DEPUTÉE DE LA MEUSE, VICE-PRÉSIDENTE DE LA COMMISSION DES FINANCES – MEMBER OF PARLIAMENT, VICE-PRESIDENT OF THE FINANCE COMMITTEE



Experte en fiscalité, Emilie Cariou a occupé différents postes au ministère de l'Économie et des Finances, puis dans des cabinets. Elle est élue députée dans la deuxième circonscription de la Meuse en 2017. Elle est vice-présidente de la commission des Finances et travaille en particulier sur la fraude et l'optimisation fiscales.

Expert in taxation, Emilie Cariou held various positions in the Ministry of Economy and Finance, then in ministerial cabinets. She became a Member of Parliament in 2017. She is vice-chair of the Finance Committee and works in particular on tax fraud and optimization.

STEPHANE BONIFASSI – AVOCAT AU BARREAU DE PARIS SPECIALISE EN RECOUVREMENT DES AVOIRS – PARIS BAR LAWYER SPECIALIZED IN ASSET RECOVERY



Avocat au barreau de Paris, Stéphane Bonifassi est une figure dans le recouvrement d'actifs. Stéphane Bonifassi a été président de la commission de droit pénal de l'Union internationale des avocats (UIA) et « co-chair » de la commission « business crime » de l'International bar association (IBA).

Lawyer at the Paris Bar, Stéphane Bonifassi is a figure in the recovery of assets. Stéphane Bonifassi has been chairman of the International Union of Lawyers (UIA) Criminal Law Commission and co-chair of the International Bar Association's (IBA) "crime crime" commission.

ELSA GOPALA KRISHNAN – SPECIALISTE DU SECTEUR FINANCIER AU SEIN DU STOLEN ASSET RECOVERY INITIATIVE (STAR), INITIATIVE CONJOINTE DE LA BANQUE MONDIALE ET DE L'OFFICE DES NATIONS UNIES CONTRE LA DROGUE ET LE CRIME (UNODC) – FINANCIAL SECTOR SPECIALIST AT THE STOLEN ASSET RECOVERY INITIATIVE (STAR), A PARTNERSHIP BETWEEN THE WORLD BANK GROUP AND THE UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME (UNODC)



Avant de devenir spécialiste du secteur financier auprès de la StAR, initiative conjointe de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (UNODC) et de la Banque mondiale, Elsa Gopala Krishnan a travaillé en tant qu'expert au sein de la section de la criminalité économique de l'ONUDC.

Before becoming a financial sector specialist at the Stolen Asset Recovery Initiative (StAR), a joint initiative of United Nation Office on Drugs and Crime (UNODC) and the World Bank, Elsa Gopala Krishnan worked as a Crime Prevention Expert within the Corruption and Economic Crime Section of the UNODC.

AUWAL MUSA RAFSANJANI – DIRECTEUR EXÉCUTIF DE CISLAC NIGERIA, LA SECTION NIGÉRIANE DE TRANSPARENCY INTERNATIONAL – CHAIR OF CISLAC, THE NIGERIAN SECTION OF TRANSPARENCY INTERNATIONAL



Auwal est un politologue et est actuellement directeur exécutif de Transparency International Nigéria et président de la Coalition « Zéro Corruption ». Auwal a travaillé durant de nombreuses années dans les domaines de la transparence des revenus des industries extractives, de la lutte contre la corruption et des droits de l'homme.

Auwal is a Political Scientist and is currently the Executive Director of Civil Society Legislative Advocacy Centre (CISLAC) and Head of Transparency International Nigeria as well as the Chairman, Zero Corruption Coalition (ZCC). Auwal has many years of experience in the areas of Extractive revenue transparency, Anti-corruption, and Human Rights.

