

# COMMENT RESTITUER L'ARGENT DE LA CORRUPTION AUX POPULATIONS SPOLIÉES ?

22  
▪  
03  
▪  
2019

## ACTES

DE LA CONFÉRENCE CO-ORGANISÉE PAR  
LE SÉNATEUR JEAN-PIERRE SUEUR ET  
TRANSPARENCY INTERNATIONAL FRANCE.  
PALAIS DU LUXEMBOURG – SALLE RENE MONORY  
9H – 12H30

Co-financé par l'Union Européenne.



Cette publication a été réalisée avec le soutien financier de l'Union européenne. Son contenu relève de la responsabilité de Transparency International France et ne reflète pas nécessairement le point de vue de l'Union européenne.

Transparency International France est la section française de Transparency International, la principale organisation de la société civile qui se consacre à la transparence et à l'intégrité de la vie publique et économique. A travers l'action de plus d'une centaine de sections affiliées réparties dans le monde, ainsi que de son secrétariat international basé à Berlin, en Allemagne, Transparency International sensibilise l'opinion aux ravages de la corruption et travaille de concert avec les décideurs publics, le secteur privé et la société civile dans le but de la combattre.

Transparency International France  
14 passage Dubail 75010 Paris  
[www.transparency-france.org](http://www.transparency-france.org)

Coordinateur du projet : Sara Brimbeuf  
Editeur : Transparency International France

© 2018 Transparency International France. Tous droits réservés

# PROPOS INTRODUCTIFS

---

## 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 évènement

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"<sup>1</sup>. 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 Cariou, 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

1. Le texte est disponible sur le site du Sénat: <https://www.senat.fr/leg/pp18-109.pdf>.

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 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 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 restitution. 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 nauséeux.

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.

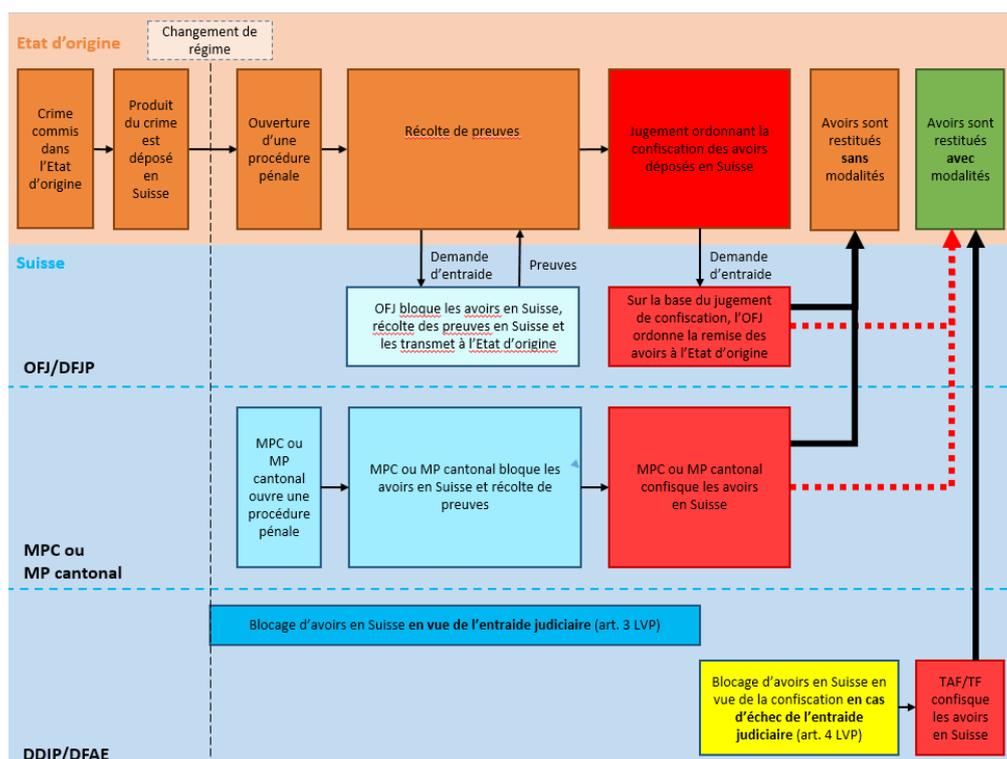
Je ne vais pas répéter les chiffres de la Banque Mondiale déjà présentés plus tôt par M. le Sénateur. Ces chiffres démontrent que l'argent public détourné est un enjeu de taille. Depuis plus de trente ans, la Suisse travaille sur ce sujet. Le 1er cas date de 1986 et concernait le président Marcos aux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

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



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

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 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 doive 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.

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 table ronde.

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

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

# TABLE RONDE N°1 : QUELLES LEÇONS PEUT-ON TIRER DES EXPERIENCES PASSEES DE RESTITUTION ?

## ANNE SCHELTEMA BEDUIN

Bonjour à tous. Merci beaucoup à mes collègues de TI France pour cette invitation. Je m'appelle Anne Scheltema Beduin. Comme l'a expliqué le panel précédent, le recouvrement d'avoirs est un instrument sous-utilisé. Il a un fort potentiel pour combler le fossé qui ne cesse de se creuser entre les riches et les pauvres dans ce monde. Comme il est si peu utilisé, il existe très peu de pratiques exemplaires sur ce qui fonctionne et ce qui ne fonctionne pas.

C'est un honneur pour moi d'animer un panel de personnes qui ont une expérience réelle dans ce domaine. De toute évidence, la Suisse a aussi beaucoup d'expérience, mais dans ces panels, il y a des experts qui ont fait l'expérience réelle de la réception et du rapatriement de fonds et de leur intégration dans leur pays d'origine, ou des gens qui ont étudié la question en profondeur.

Pour commencer, ils décriront brièvement les cas qu'ils ont étudiés ou vécus. Après quoi, ils se plongeront dans ce qui a réellement fonctionné et ce qui n'a pas fonctionné. Je pense que, de cette manière, nous pouvons réellement tirer des leçons pour le projet de loi français qui nous attend.

Après chaque exposé, je leur poserai quelques questions supplémentaires pour approfondir un peu plus le sujet, puis je donnerai la parole aux membres de l'auditoire.

Nous avons décidé de procéder par ordre chronologique. Ainsi, nous passerons d'abord à Aaron Bornstein qui nous parlera de son expérience concernant le premier retour kazakh en 2007.

## AARON BORNSTEIN

Bonjour à tous. Je suis ravi d'être ici. Je remercie les organisateurs de m'avoir permis de parler de la Fondation BOTA au Kazakhstan. Je ne sais pas combien de personnes ont entendu parler de la fondation BOTA. À certains égards, cet exemple montre ce qu'un acteur non gouvernemental peut faire pour la restitution des avoirs détournés.

Dans le cas de la fondation BOTA, nous avons 115 millions de dollars à restituer. La Fondation a été créée à l'issue d'une longue négociation entre trois gouvernements : les gouvernements des États-Unis, de la Suisse et du Kazakhstan. Ces négociations ont été engagées à la demande de ces gouvernements. La Banque mondiale a joué un rôle d'intermédiaire et a contribué aux négociations.

D'où vient l'argent ? C'est important de le comprendre. Je parlerai ensuite un peu de l'historique de l'affaire.

Cette diapositive porte sur la chronologie de la Fondation BOTA et montre l'origine de l'argent et comment il a été dépensé par la Fondation.

### 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

L'ancien président du Kazakhstan, M. Nazarbayev, qui a récemment démissionné, a été le protagoniste de cette affaire. Il a d'abord demandé aux suisses d'enquêter sur des comptes en Suisse qui pourraient avoir été associés à un adversaire politique. Les Suisses n'ont pas trouvé de comptes liés à cet adversaire politique particulier, mais ont trouvé un compte lié au président Nazarbayev lui-même. Un peu ironique.

Les Suisses ont lancé une enquête qui les a menés à un homme du nom de James Giffen. Il jouait le rôle d'intermédiaire entre plusieurs compagnies pétrolières américaines et le président du Kazakhstan et ses lieutenants. Ces compagnies pétrolières tentaient d'obtenir des droits de forage en mer Caspienne. Des millions et des millions de dollars ont été versés au président et à ses collègues par l'intermédiaire de M. Giffen. Le ministère américain de la Justice (DOJ) a commencé à enquêter sur M. Giffen vers 2000. Il y a eu quelques articles, dont un célèbre dans le NY Time, qui parlait de M. Giffen et de la manière dont il procédait<sup>2</sup>. C'est ce qui a dévoilé au grand jour le compte secret dont tout le monde a commencé à apprendre l'existence. Cela s'est transformé en crise politique pour M. Nazarbayev parce qu'il y avait des élections et il pensait que, peut-être, l'opposition politique s'en servirait. Le « Kazakh-Gate » était, en fait, le nom de cette crise.

En 2003, M. Giffen a été arrêté par les autorités américaines. Au terme de toutes ces enquêtes, M. Giffen a été mis en examen. Le Président Nazarbayev était en fait un conspirateur non identifié. Il était cité dans l'acte d'accusation comme « KO n° 1 ».

Par ailleurs, l'argent est là, placé sur un compte bancaire. La question est la suivante : qu'en faire ? Le gouvernement du Kazakhstan disait en quelque sorte : « Il existe, mais il n'existe pas ». Ils n'ont pas renoncé à réclamer ces fonds. Mais il était définitivement là. Il était saisi. Les États-Unis souhaitaient disposer de ces fonds d'une bonne manière, et non pas les rendre au gouvernement du Kazakhstan qui les avait volés en premier lieu.

Ces trois gouvernements ont donc entamé des discussions sur la façon de les utiliser et de les allouer. Deux ans plus tard, la Fondation BOTA a été créée.

Un protocole d'accord, c'est-à-dire un traité international entre les trois gouvernements, exigeant que des organisations non gouvernementales indépendantes gèrent ces fonds, a été conclu. Je travaillais pour une de ces organisations, qui s'appelait IREX. Nous avons travaillé avec Save the Children. Et nous étions chargés de restituer ces fonds de façon responsable.

La Banque mondiale a été nommée pour s'assurer que les fonds étaient bien dépensés. Elle devait s'assurer qu'aucun argent ne disparaisse. C'était étrange : il y avait ces trois gouvernements, appelés « Parties », et il y avait un « Conseil d'administration », composé de sept personnes. Cinq d'entre elles provenaient d'organisations de la société civile. Le représentant de Transparency International Kazakhstan à l'époque siégeait à notre conseil d'administration. Nous avons deux autres délégués, ce qui est très intéressant : un des États-Unis et un de Suisse. Il y avait donc des représentants officiels à ce conseil. Lorsque nous avions des réunions du conseil d'administration, ils se réunissaient et discutaient de la Fondation BOTA.

Nous avons commencé nos opérations en 2009. Le protocole d'accord stipulait que la Fondation BOTA ne pouvait fonctionner que pendant 5 ans, et qu'elle devait ensuite fermer. Ce point est intéressant. Nous avons une somme d'argent, et nous avons une période limitée pour dépenser ces fonds, bien que notre protocole d'accord précisait que « s'il y a d'avantage d'argent, peut-être que BOTA pourra continuer ». Ce n'est pas ce qui s'est passé. En 2014, la Fondation a fermé.

La Fondation BOTA s'est concentrée principalement sur les pauvres. Les États-Unis voulaient que les fonds profitent aux enfants et

2. "Oil, cash and corruption", The New-York Time, 5 novembre 2006

aux jeunes issus des classes les plus populaires. Le gouvernement du Kazakhstan a accepté d'utiliser cet argent pour les jeunes et les enfants. La Suisse a également soutenu ce processus.

Regardons ce que la Fondation BOTA a réalisé. Nous avons mis en œuvre 3 programmes différents. Le compte d'origine avait 100 millions de dollars. À l'époque, nous y avons accès, et avec les intérêts, nous avons gagné 15 millions de dollars de plus. La plus grande partie de cet argent a été distribuée directement aux gens par l'intermédiaire d'un programme de subventions conditionnelles en espèces (Conditional Cash Transfer - CCT). Il est intéressant de noter que nous n'avons pas le droit de travailler avec l'État du Kazakhstan. Nous n'avons pas travaillé avec les structures gouvernementales. Bien que l'État du Kazakhstan nous ait beaucoup appuyés, nous avons dû déterminer par nous-mêmes comment et où l'argent devait être dépensé.

Par l'entremise du CCT, près de 60 millions de dollars américain ont été redistribués directement aux gens. Ensuite, nous avons eu un programme de subventions. Nous avons accordé 600 subventions à environ 300 ONG. Nous avons aussi un programme de bourses d'études - 4 bourses d'études.

Nous étions indépendants et contrôlés par une agence externe. Nous devons être transparents

et redevables à 100 %.

Voici une carte du Kazakhstan. Vous voyez que ce pays est aussi grand que l'Europe occidentale, et nous étions présents sur l'ensemble du territoire. Nous avons une tolérance zéro à l'égard de la corruption. Nous avons de multiples contrôles sur la façon dont nous dépensions l'argent ; la Banque mondiale nous surveillait notamment. Tolérance zéro pour les conflits d'intérêts. Nous étions une organisation locale hybride régie par le droit international, par un traité international. En fin de compte, la Fondation BOTA était une fondation de gestion et d'allocation des fonds.

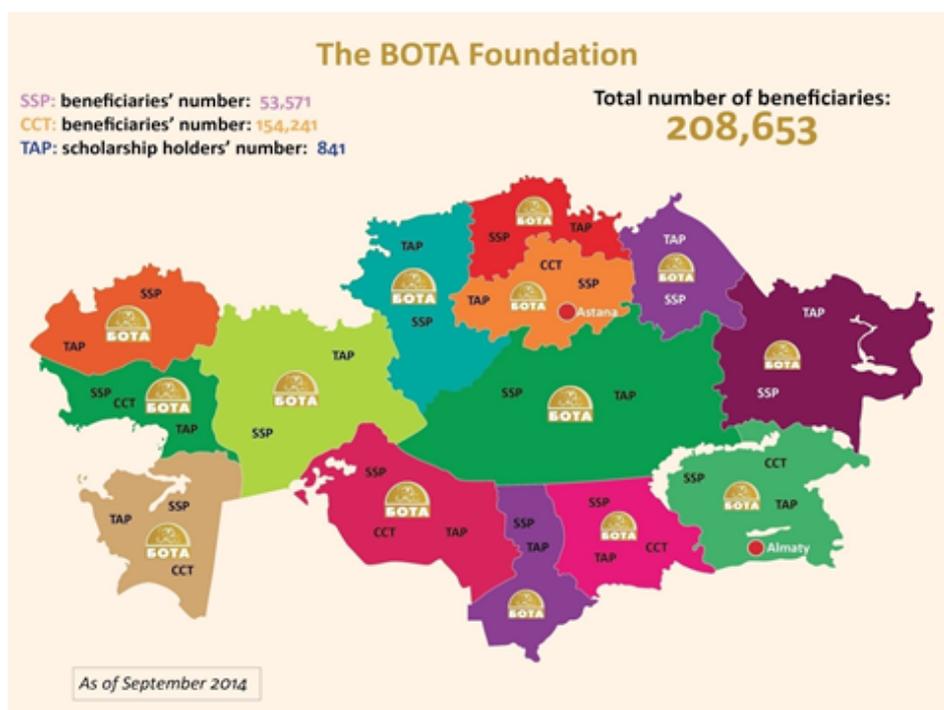
J'ai beaucoup d'enseignements à partager.

- Le principal, c'est que nous l'avons fait. C'est une preuve irréfutable que le modèle de la Fondation fonctionne. C'est faisable.

- Deuxième enseignement : il est essentiel de garantir l'intégrité, en particulier dans les pays disposant d'une influence limitée sur la scène internationale et dans lesquels l'état de droit est faible.

- La volonté politique a été également très importante. Le gouvernement du Kazakhstan a modifié les lois pour que la Fondation BOTA puisse fonctionner. Il souhaitait la réussite de la Fondation BOTA, et c'est très important.

- Autre enseignement : les solutions doivent être adaptées au contexte, comme l'a dit mon collègue de la Suisse. Le cas par cas, est la solution.



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

J'ai aussi une diapositive sur ce que nous pouvons apprendre de BOTA et de ce qui peut être modifié.

Mon message principal est qu'il existe de nombreuses façons dont les fonds peuvent être distribués par un acteur non gouvernemental. La Fondation BOTA en est un exemple. Des nouvelles technologies peuvent être employées. Nous pouvons faire d'autres choses. Nous n'avons pas nécessairement besoin de lancer une fondation ; nous pouvons travailler avec des fondations existantes qui ont la capacité, etc.

Mon temps est sur le point de s'écouler. Je serai heureux de répondre à vos questions.

### ANNE SCHELTEMA BEDUIN

Merci, Aaron. D'abord, nous passons à Kristian. Nous parlerons du second volet de la restitution des avoirs kazakhs en 2012. Après Kristian, nous irons ensuite du côté du Nigéria avant de répondre aux questions.

### KRISTIAN LASSLETT

Merci beaucoup de m'avoir invité dans cet environnement très agréable.

Je m'appelle Kristian Lasslett. Je suis professeur

de criminologie. Mon expertise porte sur les enquêtes étrangères sur la grande corruption. Je travaille aussi sur le recouvrement d'avoirs. J'étais évidemment au courant de la Fondation BOTA et de ce qu'elle avait réalisé avec de nombreuses personnes dans la communauté du recouvrement d'avoirs. Il s'agit d'un cas très célèbre et très discuté, parfois connu sous le nom de « BOTA », parfois de « Kazakhstan I ».

En 2017, j'ai été alerté par un collègue en Suisse de l'existence d'un autre cas de retour d'avoirs impliquant la Suisse et le Kazakhstan. Il n'y avait pas eu un cas dont on avait tant parlé. Je n'étais pas au courant de cette affaire et j'ai demandé plus d'informations. On a seulement pu me dire qu'il s'agissait d'une somme d'environ 48 millions \$ qui serait restituée par la Banque mondiale dans le cadre de deux programmes : un programme Youth Corps et un programme d'efficacité énergétique.

Lors de mon enquête, la première chose que j'ai faite a été d'aller sur le site internet de la Banque Mondiale pour y chercher des informations sur ces deux programmes. J'y ai trouvé les informations suivantes : le site de la Banque mondiale indiquait que ces programmes étaient financés par l'aide suisse au développement. J'ai donc d'abord pensé que mon collègue m'avait donné des informations erronées. Qu'il s'agissait

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"> <li>Agreement between "Requested" and "Requesting" country on how the money should be spent, along with governance and operational modalities.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Could be bilateral agreement rather than trilateral depending on case</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>World Bank engagement as honest broker</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Another international party (African Development Bank, DFID, etc.) could be engaged if appropriate</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Highest integrity standards and controls</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>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.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Focus on the health, livelihood, education areas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Funds could be spent on any other key focus in line with SDGs and improving human development</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Conditional cash transfer is how BOTA repatriated approximately 2/3s of its available funds directly to households</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Other programs (infrastructure, medical procurement, education, vaccinations, etc.) all could be part of the mix with sufficient controls</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>"Requesting" country involvement in supervising/monitoring the return</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Simplify the reporting/approval structure; role &amp; modalities of oversight defined in bilateral agrmt</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Civil society involvement in overseeing how funds are spent</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>CSO involvement at all stages of the design process (including influencing how the funds will be spent.</li> </ul>

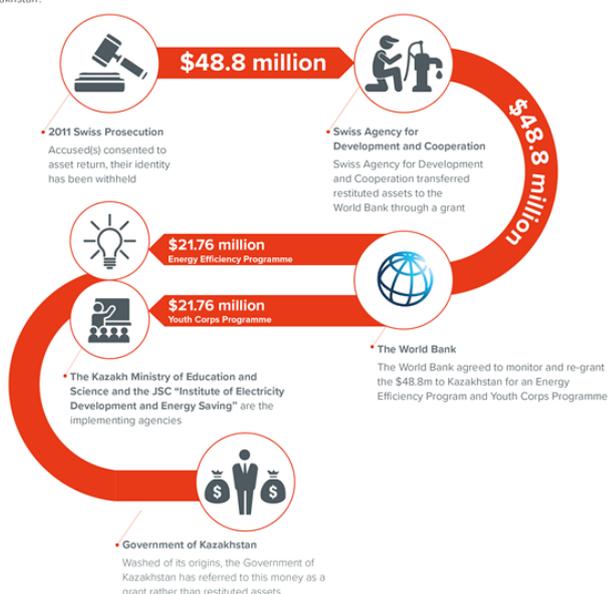
Source : PowerPoint diffusé lors de la présentation de M. Aaron Bornstein

en fait de l'aide suisse au développement et non de la restitution à la population du Kazakhstan d'avoirs volés.

J'avais alors le numéro de référence du projet pour cet argent, et j'ai cherché le «trust agreement» original, que j'ai trouvé. Dans le cas de Kazakhstan I, le «trust agreement» était très explicite. Il stipulait qu'il s'agissait d'avoirs volés, qu'ils étaient restitués au Kazakhstan, restitués aux victimes et qu'il fallait mettre en place des garanties spéciales pour que l'argent bénéficie à ceux ayant souffert du Kazakhgate.

### 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.

Si les informations de mon collègue étaient exactes, je m'attendais à trouver quelque chose de semblable dans ces documents.

J'ai parcouru ce «trust agreement» et n'ai trouvé aucune référence à la restitution d'avoirs, aucune référence aux victimes ou à des garanties à mettre en place pour protéger les victimes. Les informations initiales m'ayant été données par un formidable chercheur ayant un taux d'exactitude de 100 %, j'ai continué et j'ai finalement trouvé une référence qui a confirmé les dires de mon collègue. Il s'agissait en effet d'avoirs restitués.

Je dois dire ici que le gouvernement kazakh a en fait prétendu, loin d'être des avoirs restitués, qu'il s'agissait de 48 millions \$ d'aide obtenus de la part de la Suisse.

Nous avons donc fini par découvrir qu'il s'agissait d'avoirs restitués. Cela a été divulgué sur le site Web du gouvernement suisse, quelques jours avant Noël 2012. Il a été déclaré que 48,8 millions \$ provenaient d'une affaire de blanchiment d'argent, que les parties avaient consenti à ce que l'argent soit restitué et que cette restitution se ferait par l'intermédiaire d'un programme d'efficacité énergétique et d'un programme Youth Corps.

L'étape suivante consistait à examiner les mécanismes de restitution. Je me suis concentrée sur le programme Youth Corps. Ce n'est qu'un petit résumé du processus de restitution. En matière de restitution responsable des avoirs, la première chose est que la restitution doit être un événement public. Tout le monde est au courant. Les journalistes, la société civile ont les yeux rivés dessus.

Comme personne n'était au courant de cette restitution, personne ne la surveillait. Évidemment, dans un scénario aussi risqué, je voulais voir quelles garanties étaient en place pour veiller à ce que la restitution soit conforme aux principes internationaux et j'ai travaillé à une enquête avec un collègue expérimenté, Tom Mayne.

Dans le cas du programme Youth Corps, l'argent a été utilisé par l'organisme d'exécution qui était responsable de la gouvernance générale du projet, de la surveillance financière et de l'approvisionnement. Le travail quotidien de la Fondation BOTI lors de Kazakhstan I, en l'occurrence, devait être effectué par une agence de coordination.

Dans le cas présent, l'organisme d'exécution était le ministère de l'Enseignement et des Sciences. Ces fonds allaient donc directement entre les mains du gouvernement et d'une administration gravement touchée par la corruption endémique.

Nous avons donc supposé que des garanties très solides devaient être mises en place pour protéger cet argent.

La Banque mondiale était responsable de cette partie du projet, de fournir des informations, de veiller à ce que l'argent soit dépensé correctement et à ce que les choses soient faites de manière transparente. Il convient de noter que ce mécanisme de restitution contraste avec la Fondation BOTA qui interdit strictement que l'argent soit mis entre les mains de l'État ou de personnes politiquement exposées, ou que l'argent aille ensuite à ces personnes, afin de le protéger contre les abus, lorsqu'il doit aller aux victimes.

Le domaine qui nous préoccupait le plus était celui des marchés publics. Il est très largement établi qu'au Kazakhstan, l'un des plus grands risques d'utilisation abusive de l'argent, c'est lorsqu'il est utilisé dans les processus d'approvisionnement, comme dans les appels d'offres.

Le premier signal d'alerte à cet égard a été la nomination de l'organisme de coordination qui serait responsable des opérations quotidiennes. IREX a soumissionné, après le travail réussi sur Kazakhstan I, et a échoué. Le soumissionnaire retenu était un consortium que nous appelions « Gongos - Government Organized NGOs » et qui était dirigé par la fille aînée du Président - qui est maintenant en position de prendre peut-être la présidence. C'était donc un signal d'alerte : l'argent était entre les mains d'un responsable politique très haut placé, dans le giron de la dynastie Nazarbayev.

Le deuxième signal d'alerte était que les données sur les marchés publics que la Banque mondiale et ses partenaires au Kazakhstan étaient censés publier n'étaient pas publiées d'une manière totalement transparente. Certains appels d'offres n'ont pas été publiés du tout, d'autres ne l'ont été que partiellement.

Nous avons donc une procédure de restitution présentant des risques élevés, entre les mains d'un

gouvernement très corrompu. La transparence des informations était partielle, voire nulle.

Il n'est pas surprenant que nous ayons trouvé toute une série de problèmes. Nous avons constaté que lors de la sélection d'une organisation hôte, nous avons une source qui affirmait que les organisations hôtes du programme Youth Corps n'étaient pas, comme promis, sélectionnées dans le cadre d'un processus concurrentiel ouvert, mais qu'elles étaient triées sur le volet par le « Gongo », et qu'elles étaient encouragées à présenter des soumissions frauduleuses de faux concurrents pour donner l'impression de concurrence.

Nous avons constaté que l'aile jeunesse du parti au pouvoir, Nour-Otan, du président, Zhas Otan, avait obtenu des contrats et était également devenue une organisation hôte.

Nous avons trouvé des preuves de contrats de relations publiques généreux. Les gens étaient payés 1800 USD pour écrire un article faisant la promotion du programme. Quand des rédacteurs comparables étaient payés 90 USD pour un travail de promotion similaire lors du cas Kazakhstan I.

Nous avons constaté que des contrats à prix élevés étaient attribués à des entreprises pour produire ce que nous considérons comme de la propagande d'État. 300 000 USD, soit 1 USD de moins que le montant requis pour l'appel d'offres international - ce qui devrait être un signal d'alerte en soi - ont été versés à une entreprise dénommée « Patriot media ». Ils ont produit 60 vidéos à partir de ces biens restitués et présentaient des images plutôt enthousiasmantes du président sur une musique triomphante célébrant la grandeur du Kazakhstan dans le monde entier. La question est de savoir s'il s'agit d'une bonne utilisation des avoirs volés.

Nous avons également constaté, enfin, que lorsque la Banque mondiale a publié son 3e plan de passation de marchés - les deux premiers plans n'ont jamais été publiés - nous avons finalement obtenu une liste des personnes qui

ont remporté les marchés. Nous avons découvert qu'une entreprise avait obtenu près de 50 % des marchés, pour les mêmes services divisés en petits morceaux qui s'élevaient au total à ¾ de million de dollars. C'était aussi pour nous un signal d'alerte : en divisant le service en une série de petits contrats, elle a contourné un processus d'appel d'offres international plus exigeant.

Quelles sont les leçons à tirer ? Je pense que les principes du GFAR sont un bon début. Je félicite les Suisses pour leur participation à la formulation de ces principes. Mais, comme c'est le cas pour tant de grandes politiques, nous avons besoin d'une bonne administration. Nous savons qu'il y a une foule de grandes réformes qui ont été enterrées, ce dont Monsieur le sénateur a déjà parlé, parce qu'il n'y a pas eu de bonne procédure administrative. Nous devons donc trouver des moyens d'assurer la transparence et l'obligation la redevabilité dès le premier jour. C'est un élément essentiel non négociable.

Ils doivent faire preuve d'une transparence totale, en particulier lorsqu'il s'agit de restituer des avoirs volés à des régimes politiques à haut risque, tels que les gouvernements du Kazakhstan et de l'Ouzbékistan.

Il convient de s'engager auprès des victimes dès le premier jour, les faire participer et ensuite les représenter autour de la table. Il ne devrait pas s'agir d'une conversation à huis clos entre deux États. Cela n'a jamais fonctionné dans aucun autre type de processus fondé sur la justice, les spécialistes de la justice transitionnelle nous le rappellent, cela ne fonctionnera pas ici. Ce n'est pas juste et c'est contre les principes.

L'application des avoirs restitués doit être clairement réfléchie. Il ne s'agit pas seulement de renvoyer des avoirs sous la forme d'une aide auxiliaire au développement. Il s'agit d'obtenir justice et d'empêcher que cela ne se reproduise. Il s'agit d'autonomiser les gens et de créer un environnement dans lequel la kleptocratie et la corruption peuvent être combattues. L'argent

doit donc être utilisé de façon proactive.

Je vous remercie.

## ANNE SCHELTEMA BEDUIN

Avant de donner la parole à David, nous allons écouter M. Dubach qui souhaite vraiment poser une brève question à 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

Tout d'abord, pour clarifier, je n'ai jamais dit que « l'on doit contourner l'État ». Je suis d'accord avec les Suisses pour dire qu'il faut s'engager avec l'État destinataire. Mon argument est qu'en fin de compte, le droit international dit qu'il s'agit d'une relation avec les victimes. Et parfois, l'État destinataire ne représente pas toujours les intérêts des victimes, en particulier lorsqu'elles sont touchées par la kleptocratie, comme dans le cas du gouvernement du Kazakhstan et de l'Ouzbékistan. Dans ce cas, l'engagement reste central mais doit être fait avec prudence.

Je suis d'accord, c'est bon de parler. Avant de publier notre rapport, nous avons demandé des éclaircissements à la Banque mondiale et au gouvernement suisse. On ne nous donnait pas d'éclaircissements avant la date limite. Nous avons donc établi le contact. Par la suite, nous avons été contactés par des fonctionnaires du gouvernement suisse pour discuter de ces questions, ce que nous avons vraiment apprécié.

Je conteste aussi que nous ne devrions pas faire d'enquêtes. Je pense que c'est un honneur que la Suisse fasse l'objet d'une enquête. Cela montre qu'ils sont des pionniers et qu'en tant que pionniers, ils vont être soumis à un examen critique. Nous devons enquêter. La restitution d'avoirs est un processus qui comporte de nombreux risques. Nous avons besoin de journalistes, de chercheurs et de la société civile pour traiter la question, de la même façon que pour tout autre processus à haut risque. Je pense que nous avons besoin

de cultures gouvernementales qui acceptent et accueillent cela comme une chose utile. Une enquête n'a pas besoin de mener à une rupture de la relation. Elle doit être suivie d'un dialogue et d'une compréhension mutuelle.

Je vous remercie.

### ANNE SCHELTEMA BEDUIN

Merci à vous deux. Je pense que c'est un bon exemple de la difficulté et de l'aspect politique du recouvrement des avoirs. Merci pour cette bonne discussion. Je vais maintenant donner la parole au dernier orateur de ce panel, M. David Ugolor. Pourriez-vous nous expliquer quelles sont vos expériences dans le cas du Nigéria ?

### DAVID UGOLOR

Je voudrais tout d'abord remercier Transparency International France pour cette invitation et pour l'occasion qui m'est donnée de présenter le cas nigérian. Je vais essayer de ne pas donner trop de détails, je veux simplement partager l'expérience et les leçons que nous en avons tirées.

Je travaille pour une ONG du nom d'African Network for Environment and Economic Justice (ANEEJ). Il s'agit d'une ONG qui travaille sur le recouvrement d'avoirs depuis 23 ans. Je suis heureux de voir aujourd'hui que des gens du monde entier parlent de recouvrement d'avoirs. C'est quelque chose de très important. Il y a quelques années, lorsque nous parlions de recouvrement d'avoirs et que nous demandions des fonds pour développer la surveillance, les gens demandaient « Qu'est-ce que le recouvrement d'avoirs ? » Aujourd'hui, ce sujet a vraiment un impact dans le monde entier.

Le Nigéria a été gouverné par un dictateur, Sani Abacha, jusqu'en 1998. Après l'effondrement du régime d'Abacha, la Suisse a commencé à restituer ses avoirs placés sur son territoire. Ce processus de restitution des avoirs volés comporte trois

phases. Tout d'abord, nous avons eu « Abacha I », en 2005. Nous avons « Abacha II », actuellement en cours. Nous attendons « Abacha III » qui arrive. Nous espérons que les leçons tirées de « Abacha I » et « Abacha II » contribueront à améliorer le processus de restitution « Abacha III ».

Au Nigéria, en 2005, 400 millions \$ d'avoirs volés ont été recouverts grâce à la coopération du gouvernement suisse, avec le soutien d'ONG suisses et nigérianes. Nous avons collaboré afin d'engager le gouvernement suisse et le gouvernement nigérian. L'ANEEJ surveillait la première tranche d'argent restituée au Nigéria par le gouvernement suisse.

En 2017, les 322,5 millions de dollars qui ont été restitués par le gouvernement suisse ont changé radicalement la manière dont les citoyens peuvent jouer un rôle majeur dans la restitution des avoirs au pays. En 2018, le gouvernement britannique a restitué 300 milliards £ de l'accord Malabo.

L'ANEEJ a été impliquée dans ces deux affaires : Abacha I et Abacha II en 2005 et 2017. Nous avons travaillé avec un large éventail de la société civile. Nous avons travaillé sur la question des avoirs recouverts et de la grande corruption. Nous avons établi un réseau dans tout le pays. Nous avons continué de renforcer la capacité de la société civile à comprendre les questions relatives au suivi de l'argent.

En 2005, le gouvernement nigérian a prétendu avoir utilisé l'argent pour soutenir le budget national avant que l'argent n'arrive. Cela n'a pas permis à la société civile de voir comment l'argent passait du système de la banque centrale au projet en question. Certains des rapports que nous avons produits ont démontré clairement que l'argent n'avait pas été transféré dans certains projets.

En 2017, 322,5 millions ont été restitués au Nigéria à la suite d'une action en justice en Suisse. En fait, le tribunal a décidé de la façon dont l'argent devait être restitué. Le tribunal a reconnu que le Nigéria était un pays souverain qui avait le droit

de décider de l'utilisation de l'argent volé dans le pays. C'est une chose dont nous devons tenir compte lorsque les tribunaux des pays où l'argent a été déposé prennent des décisions.

Dans les négociations entre le gouvernement suisse et le gouvernement nigérian, je dois également saluer le gouvernement suisse, qui était très soucieux de tendre la main aux différentes parties prenantes. Ils s'adressaient à la société civile, ce qui était très utile. La société civile suisse s'est également montrée très utile dans la collecte de renseignements et dans l'engagement du gouvernement suisse.

Tout au long du processus de restitution, le gouvernement suisse a contacté la société civile nigériane par l'intermédiaire des ambassades, ce qui nous a permis de partager notre propre expérience.

Lors des négociations du protocole d'accord entre le gouvernement suisse et le gouvernement nigérian, les OSC ont été invitées et ont joué un rôle dans ce processus. Je pense que c'était une première au monde. Deux gouvernements souverains se sont assis et ont négocié le protocole d'accord, qui constituait le cadre de la restitution des avoirs. Ces deux gouvernements souverains ont permis à la société civile de s'asseoir à la table.

Il s'agit là d'un apport essentiel entre 2005 et 2017. Nous avons vu que la société civile a poursuivi les négociations. La copie du protocole d'accord qui a été rédigé nous a été remise pour examen et rétroaction aux gouvernements. Nous l'avons passé en revue et avons donné nos commentaires. C'était très important en ce qui concerne la manière dont la société civile peut se faire une place dans le processus en cours.

Il a été décidé que l'argent devrait être utilisé sous forme de transfert en espèces en raison du programme existant entre le gouvernement nigérian et la Banque mondiale.

Malheureusement, cela n'était pas conforme à la constitution nigériane, en raison de la décision du tribunal en Suisse. La Constitution nigériane

contient une disposition sur la manière dont l'argent doit être réparti entre les trois niveaux de gouvernement – fédéral, étatique et local – lorsqu'il est reçu. En raison de la décision du tribunal suisse et du fait que la Banque mondiale avait déjà un programme – subventions conditionnelles en espèces (CCT) – avec le gouvernement du Nigéria.

En tant que société civile, nous avons exprimé nos préoccupations, mais dans le même temps, nous avons tenu à nous assurer que l'argent parviendrait aux plus pauvres, comme convenu dans le protocole d'accord entre le Nigéria, la Suisse et la Banque mondiale. Nous avons donc décidé de lancer le projet Monitoring of the Recovered Assets through Transparency and Accountability (MANTRA), avec le soutien du gouvernement britannique.

Le projet MANTRA a aidé à former la société civile à travers le pays pour qu'elle puisse suivre les décaissements par l'intermédiaire du National Cash Transfer Office (NCTO). Le butin d'Abacha 2 récupéré en Suisse s'élevait à 322,5 millions de dollars et a été déposé à la Banque centrale du Nigéria.

Ce qui a également été utile dans ce processus, c'est que le gouvernement nigérian a aussi conclu un protocole d'accord avec la société civile. C'était également une première. Cela a permis à la société civile de contrôler le transfert des fonds de la Banque centrale aux bénéficiaires. Le gouvernement nigérian, par l'intermédiaire du NCTO, a ouvert le livre à la société civile. Plus de 500 citoyens à travers le pays ont pu suivre l'argent. Cela nous a donné l'occasion de suivre les décaissements tant en amont qu'en aval, c'est-à-dire lorsque l'argent a quitté la banque centrale pour aller vers les populations.

Ce qui était également unique dans cette architecture, c'est que l'ambassade de Suisse, lors de la négociation du protocole d'accord entre les deux pays, a également fait des efforts pour interagir avec la société civile. Nous avons tous fourni une rétroaction sur le protocole d'accord final qui guiderait les décaissements

d'Abacha 2. Encore une fois, cela a accru le degré de coopération entre le gouvernement et les citoyens nigériens.

L'utilisation des 332,5 millions \$ pour les subventions conditionnelles en espèces et la participation de la Banque mondiale ont suscité un débat public au Nigéria. En effet, comme je l'ai dit, la question de la souveraineté est une question très importante au Nigéria. Les Nigériens voulaient-ils utiliser l'argent pour des subventions en espèces ou voulaient-ils l'utiliser pour ce que certains Nigériens appellent un « Legacy Project » ? C'était une question très importante au Nigéria. Malheureusement, une décision a été rendue dans le cadre du jugement du tribunal suisse que le gouvernement nigérian n'a pas contesté.

Quel serait l'impact des subventions en espèces ? Il y a eu un débat sur cette question. Mais je peux confirmer à partir de l'exercice de suivi sur le terrain MANTRA que les bénéficiaires les plus pauvres reçoivent le paiement mensuel de cinq mille naria. Bien que nous ayons découvert certains problèmes, le mécanisme de règlement des griefs du NCTO les réglera. Je me suis personnellement rendu dans certains des villages où l'argent est allé. Cela a vraiment un impact sur les moyens de subsistance des gens. J'ai écouté le témoignage de ces gens. Dans le premier rapport de suivi de l'ANEEJ, nous avons pu savoir où l'argent est allé et quelles personnes l'ont reçu. Ce rapport fait également la lumière sur ce qu'a été l'expérience.

Ainsi, il a donné à la société civile la possibilité de s'engager avec le gouvernement. Un processus de restitution des avoirs volés où la société civile a voix au chapitre peut accroître la redevabilité et la transparence et aussi considérablement l'engagement entre les citoyens et les gouvernements.

Quelle est notre expérience ? Concernant le suivi sur le terrain, l'ANEEJ a constaté une amélioration des moyens de subsistance des bénéficiaires. Les gens peuvent réellement voir et ressentir l'impact

de la restitution des avoirs. Nous mesurons également l'impact de la restitution en termes de nombre de personnes aidées. Environ 300 000 personnes ont été ciblées avec cette première tranche d'argent. Certaines de ces personnes dirigent une petite entreprise et pratiquent l'agriculture à petite échelle.

Le rôle joué par la société civile dans la restitution des avoirs volés est très important. Leur rôle est très important. Ils doivent être impliqués dès le premier jour des négociations. De cette façon, ils peuvent également apporter leur propre compréhension et faire en sorte que le protocole d'accord soit participatif.

La coopération du gouvernement est nécessaire pour assurer le succès du suivi. Dans le contexte du Nigéria, cela s'est très bien passé. C'est quelque chose de très remarquable. La capacité de la société civile doit être renforcée afin qu'elle puisse jouer un rôle plus actif.

Les ONG du Nord venant des pays où l'argent a été déposé ont également joué un rôle vital. C'est ce qui se passe entre le Nigéria et les ONG suisses. C'est également quelque chose que vous devriez prendre en considération.

Le gouvernement nigérian a fait preuve d'une excellente coopération. Le projet MANTRA a fourni l'environnement adéquat pour la mise en œuvre du protocole d'accord entre l'OSC et le ministère fédéral de la Justice.

La décision du gouvernement nigérian de permettre à la société civile nigériane de participer au processus a fourni des garanties pour l'argent, surtout à l'approche des élections de 2019. Le suivi exercé par la société civile a empêché un nouveau pillage de l'argent - comme ce qui s'est produit en 2005.

Le travail de plaidoyer a également été très utile. Cela a aidé les gens, dont beaucoup sont très pauvres au Nigéria. Les subventions en espèces ont en fait amélioré leurs conditions de vie, comme le montrent les témoignages des gens.

Y a-t-il des défis à relever ? Oui, il y en a. Y a-t-il des problèmes ? Oui, il y en a. Par exemple, avec le registre social nigérian conçu avec l'appui de la Banque mondiale pour identifier les pauvres qui devaient bénéficier de cet argent. Les mécanismes de règlement des griefs du NCTO peuvent aider à résoudre certains problèmes.

Renforcer la capacité locale à participer au recouvrement d'avoirs et à suivre l'argent est très important pour atteindre l'objectif du développement durable.

Nous devons prendre en considération le droit de l'État requérant de décider du projet à financer avec les avoirs restitués. C'est quelque chose que les députés français devraient garder à l'esprit

## 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

lorsqu'ils élaboreront la future législation. Le droit du pays d'où provient l'argent est très important : il doit jouer un rôle dans la décision de l'utilisation de l'argent. Il ne devrait pas s'agir d'une approche descendante. Une telle approche ne respecte pas les droits humains du pays.

Lorsque la mission suisse est arrivée au Nigéria, elle n'a pas seulement rencontré le gouvernement nigérian. Elle a également rencontré la société civile nigériane, ce qui a été très utile. C'est quelque chose qui devrait être pris en compte lors de l'élaboration d'un cadre législatif pour la restitution des avoirs, en particulier dans les pays où les autorités ne sont pas disposées à s'engager avec les parties prenantes. Les parties prenantes devraient avoir la possibilité de s'engager.

Nous avons eu de la chance d'avoir un gouvernement qui nous a écoutés. Mais avec un gouvernement qui n'est pas à l'écoute, la restitution des avoirs aurait probablement été un grand défi.  
Je vous remercie.

## **ANNE SCHELTEMA BEDUIN**

Merci, David. Je pense que nous avons appris qu'il existe des tensions intéressantes entre les principes de souveraineté, d'une part, et la restitution responsable, d'autre part. Je pense que la coopération est probablement la réponse, mais ce n'est pas toujours aussi facile qu'il n'y paraît. Je renonce à mes propres questions parce que je veux vraiment donner à l'auditoire l'occasion de poser des questions. Alors, veuillez lever la main si vous avez une question.

## **ALISHER ILKHAMOV** **CHARGÉ DE PROGRAMME EURASIE POUR** **L'OPEN SOCIETY FOUNDATION**

Je vous remercie. Je m'appelle Alisher Ilkhamov. Je travaille pour l'Open Society Foundation basée à Londres. Je suis originaire d'Ouzbékistan. Je suis de près ce qui se passe avec les avoirs de Gulnara Karimona, la fille de l'ancien président

ouzbek. Comme vous le savez, il y a probablement d'importantes sommes d'argent : seulement en Suisse, il y a environ 815 millions \$, peut-être même plus. C'est donc 8 fois le montant qui a été rendu dans le cas kazakh.

Comme vous le savez, la Convention des Nations Unies contre la corruption (CNUCC) stipule que les avoirs volés doivent être restitués aux États Parties. Le terme « États Parties » peut être compris de deux points de vue :

L'un est un pays, en tant que nation.

L'autre, comme gouvernement. Comme vous le savez, le gouvernement n'est pas toujours le représentant légitime des personnes concernées, qui sont touchées par les pratiques de corruption, en particulier la grande corruption, le détournement de fonds publics, le blanchiment d'argent, etc.

Comment traiter les cas où le gouvernement lui-même est discutable et s'est rendu complice du vol de l'argent ?

Nous avons ici deux modèles en termes de modalités. Nous avons eu un cas où le pays qui détient des avoirs décide d'allouer l'argent à des soi-disant « projets sociaux ». C'est le cas de Kazakhstan I, Kazakhstan II et, pour l'instant, de la Guinée équatoriale. Il est décidé d'allouer des fonds à des projets sociaux.

Il existe, dans certains cas, de bons exemples et de bonnes pratiques. Dans d'autres cas, il y a de mauvaises pratiques. Cela soulève la question de savoir si l'affectation d'argent à un projet social est un bon modèle. Cela pourrait donner de bons résultats, mais il y a ici trois problèmes majeurs :

Premièrement, il y a des frais administratifs élevés facturés par l'administration qui facilite le processus. Dans le cas de Kazakhstan I, 20 à 30 % de l'argent a été consacré aux frais administratifs ; pour Kazakhstan II, environ 5 millions \$ ont été consacrés aux frais administratifs. Il s'agit donc d'un modèle assez coûteux.

Deuxièmement, ce modèle n'aide pas à réformer le pays d'origine.

Troisièmement, il y a le rôle du facilitateur. La Banque mondiale est désignée par défaut comme facilitateur. Pourquoi le principe de l'appel d'offres ouvert n'est-il pas appliqué pour que d'autres parties puissent participer et se faire concurrence pour un rôle qui est en fait entièrement réservé à la Banque mondiale ? C'est quelque chose qui devrait être discuté.

Il existe un deuxième modèle. En août dernier, un groupe de militants ouzbeks ont publié leur propre déclaration appelant à la conditionnalité. Ils ont fait valoir que le pays détenant les avoirs devrait d'abord poser des conditions préalables pour s'assurer que le pays d'origine adopte certaines réformes afin d'empêcher de nouveaux vols d'avoirs et de s'assurer que les avoirs vont dans l'intérêt des populations touchées. Cela coïncide tout à fait avec ce que M. Dubach a dit au sujet des principes du rapatriement. La restitution des avoirs devrait contribuer à assurer l'état de droit et profiter aux populations. Pourquoi ne pas poser ces conditions préalables ?

Le pays devrait adopter certaines réformes avant la restitution de l'argent. Non seulement cela profiterait aux victimes du pays, mais cela créerait aussi de meilleures conditions pour le pays.

### **ANNE SCHELTEMA BEDUIN**

Merci, Alisher. Vous soulevez un point très important de la durabilité de la restitution.

### **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**

**CHERCHEUSE SUR LES ENTREPRISES ET LES DROITS DE L'HOMME À HUMAN RIGHTS WATCH**

Je m'appelle Sarah Saadoun, je travaille pour Human Rights Watch (HRW). Ma question porte sur une chose qu'Alisher a mentionnée au sujet de l'Ouzbékistan, à savoir comment nous définissons la notion de victime.

En 2017, HRW a publié un rapport qui analysait le mécanisme de corruption en Guinée équatoriale et la manière dont il sape directement les investissements dans la santé et l'éducation dans le pays. Nous étions parfaitement conscients de la façon dont les pauvres sont volés par la corruption. Ce rapport a également documenté les façons dont la société est victime de la corruption. La gouvernance et les institutions sont totalement opaques et capturées afin de protéger la corruption. La société civile est brutalement réprimée.

Ma question est de savoir s'il y a lieu d'utiliser l'argent non seulement pour des programmes sociaux en faveur des pauvres, mais aussi pour renforcer la société civile qui est torturée et emprisonnée pour avoir cherché à améliorer la gouvernance dans leur pays.

## KRISTIAN LASSLETT

C'est un point critique.

L'un des commentaires sur les dernières diapositives que j'ai eus concernait le fait de ne pas réinventer la roue et de tirer les leçons des analogies de situations. Nous avons des dizaines d'années d'expérience de praticiens travaillant dans le domaine de la justice transitionnelle et dans d'autres domaines combinés. Nous avons affaire à des crimes de masse, à des victimes en masse. Comment rendre justice au lendemain d'un conflit ou d'un régime autoritaire ou dans les cas où des pays se dirigent vers une transition vers la kleptocratie, qu'il s'agisse de réaliser quelque chose ou non.

J'ai du mal à voir la façon dont les fonds restitués peuvent être dépensés dans l'aide étrangère au développement. Je ne dis pas que c'est une mauvaise chose. C'est certainement bénéfique. Mais cela ne correspond pas nécessairement au paradigme qui tente de rendre justice. Un paradigme qui tente de rendre justice peut s'appuyer sur des principes internationaux bien établis. Les principes internationaux concernant les victimes de violations flagrantes des droits de l'homme qui sont énoncés par les Nations Unies et qui exigent que justice soit rendue.

S'attaquer aux racines du problème. Utiliser l'argent pour s'attaquer aux racines du problème. C'est une question délicate. Ce serait se tirer une balle dans le pied, comme on dit. Parce que si vous avez un accord avec un régime kleptocrate et que vous dites que vous voulez vous attaquer à la kleptocratie dans ce régime, le président de ce régime dirait : « Génial ! Je pourrais être jugé dans un an si vous réussissez ! »

Probablement pas. Il faut donc négocier cette véritable politique. Je pense que nous avons besoin de beaucoup de réflexion sur la façon de procéder. Mais je pense absolument que cette réflexion devra être axée sur les victimes.

## AARON BORNSTEIN

J'aimerais répondre à Alisher.

Alisher a soulevé quelques points, dont un concernant le coût élevé des frais administratifs. Dans la Fondation BOTA, en effet, il y avait des coûts administratifs élevés. Surtout en raison de tous les niveaux de contrôle que les trois gouvernements, ainsi que la Banque mondiale, souhaitaient. Il y avait un appel d'offres international. L'organisation pour laquelle j'ai travaillé a mis en œuvre la Fondation BOTA à la suite d'un appel d'offres international.

Donc, pour ce qui est des coûts élevés, je pense qu'il y a maintenant de très bonnes façons de réduire les coûts administratifs. L'une des choses qui m'intéressent beaucoup, c'est l'application de la technologie de la blockchain. Il s'agit d'une nouvelle technologie qui permet de décentraliser le registre comptable pour voir ce qui se passe et s'assurer que toutes les transactions sont étiquetées.

Très brièvement sur les conditionnalités. Dans le cas de BOTA, deux conditionnalités ont été imposées au gouvernement kazakh.

La première est qu'elle adhère à l'ITIE (Initiative pour la transparence dans les industries extractives). C'était une conditionnalité. Notre Fondation n'aurait pas pu procéder si le Kazakh n'avait pas rempli cette conditionnalité.

Deuxièmement, le Kazakhstan a dû s'engager dans une réforme de la comptabilité publique. Aujourd'hui, le Kazakhstan est toujours le Kazakhstan. Ces réformes ont-elles fait une différence ? Peut-être qu'au bout du compte, non. Mais, certaines choses ont été accomplies. Il existe maintenant un précédent en matière de conditionnalité. Et, comme je l'ai dit plus tôt dans ma présentation, il y a de nouveaux modèles, et il devrait y avoir de nouveaux modèles pour garantir l'efficacité et la transparence de ces transactions.

Je suis ici avec mon fils qui est en train de créer une nouvelle organisation, afin d'introduire cette

approche de la blockchain pour le rapatriement d'avoirs. Nous serions très heureux d'en parler à quiconque s'y intéresserait.

## DAVID UGOLOR

En ce qui concerne la question de la conditionnalité, je pense qu'il y a une discussion en cours à ce sujet. Nous sommes convaincus que le pays devrait avoir le droit de décider comment utiliser son argent. Les pays où l'argent a été dissimulé ne devraient pas se cacher derrière cette question du rapatriement de l'argent pour s'ingérer dans la souveraineté d'un pays.

Cependant, il y a des principes sur lesquels nous sommes tous d'accord. Il devrait y avoir un cadre responsable de recouvrement des avoirs, ce qui n'est pas de la conditionnalité. Par exemple, nous sommes tous d'accord sur les principes de transparence et de redevabilité. Pour ce qui est de la coopération et de l'instauration de la confiance, l'État requérant doit concevoir un cadre qui garantisse la transparence et l'obligation redditionnelle, ainsi que la participation des citoyens. Ce n'est pas de la conditionnalité. Ce sont des principes de responsabilité qui ont été renforcés lors du GFAR (Global Forum on Asset Recovery) à Washington en 2017. Je pense que nous ne devrions pas l'appeler conditionnalité. Nous devrions le considérer comme un modèle de cadre pour le recouvrement d'avoirs.

Lorsque l'ONUSC se réunira prochainement à Addis-Abeba pour examiner la manière dont le recouvrement d'avoirs devrait être conçu, nous devrions insister sur la nécessité de ce cadre et mettre moins l'accent sur la question de la conditionnalité. Nous devrions réfléchir aux principes et au cadre responsable sous lesquels l'argent aura un impact plus responsable sur les victimes. Il y a de bonnes leçons à tirer du cas nigérian : le modèle MANTRA (Monitoring of Recovered Asset through Transparency and Accountability) que l'ANEEJ met actuellement en œuvre en collaboration avec le gouvernement nigérian et avec le soutien du gouvernement

britannique est un bon exemple et une bonne leçon.

Sur la question des coûts, le cas du Nigéria offre un bon exemple, les citoyens assurent le suivi du processus de restitution des avoirs. Et je pense qu'aucun montant n'est trop important pour être investi dans le renforcement des capacités des citoyens pour qu'ils puissent contrôler l'argent récupéré dans leur pays. Ce n'est que lorsqu'il est investi dans une société commerciale, par exemple, que le montant des frais peut être critiqué. Dans certains cas de restitution d'avoirs, un certain pourcentage des fonds devrait être utilisé pour soutenir les capacités des citoyens, l'état de droit et les organismes chargés de faire respecter la loi dans ces pays. Nous ne voulons pas soutenir la création d'une nouvelle industrie. Nous voulons voir plus d'investissements dans la prévention de la grande corruption. Et la meilleure façon de mettre l'accent sur la prévention est d'investir dans les citoyens du pays de réception.

Dans le cas du Nigéria, c'est ce qui se passe actuellement dans la mise en œuvre du projet MANTRA. Près de 500 citoyens à travers le Nigéria surveillent les 322,5 millions \$ de la banque centrale. Ils ont acquis un grand niveau de capacités et de connaissances. Ils ont accru leurs capacités et leurs connaissances sur la façon de retracer les avoirs volés récupérés. Ils ont empêché un nouveau pillage.

Par exemple, lorsque j'étais sur le terrain, en surveillance, j'ai rencontré une vieille femme dans un État appelé Nasarawa, et je lui ai demandé : « Ces 5 000 naira [ndlr : la monnaie nigériane - 1 naira représente 0,0025 euro] que vous recevez tous les mois, savez-vous d'où ils viennent ? » « Oui, je le sais », a-t-elle répondu. « C'est l'argent récupéré de l'ancien dictateur (Abacha) qui a volé notre argent ».

Vous pouvez imaginer l'impact de ce message ! Il n'y a pas de meilleur moyen d'éduquer les personnes pauvres à travers le pays que de leur faire bénéficier du processus de restitution des avoirs !

Donc, pour nous, c'est très important. Le coût n'est

pas la chose la plus importante. Ce qui importe, c'est l'impact à long terme sur la gouvernance. Cela doit également être pris en considération.

Je vous remercie.

### **ANNE SCHELTEMA BEDUIN**

Je vous remercie tous de votre attention. Passons maintenant au deuxième 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 ?

---

## 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 avoir 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<sup>3</sup>.

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 Etats 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'avoirs qui vont légèrement plus loin que la lettre de la Convention. La Conférence des Etats Parties a entamé un travail sur l'identification

3. [https://www.unodc.org/res/ji/import/international\\_standards/united\\_nations\\_convention\\_against\\_corruption/uncac\\_french.pdf](https://www.unodc.org/res/ji/import/international_standards/united_nations_convention_against_corruption/uncac_french.pdf)

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 États, il faut préciser que ces États 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 États 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

Merci au Parlement français d'avoir mené cette discussion sur les meilleures pratiques en matière de restitution des avoirs volés. Je pense que c'est la toute première fois que nous voyons cela. Cela montre les préoccupations et le sérieux de la France sur ces questions. Il est particulièrement important que les victimes de la corruption soient invitées. Je pense qu'il est opportun d'inviter différents groupes, non seulement en France mais aussi à travers le monde. Cela montre que vous avez vraiment l'intention d'obtenir justice pour les pays dont les avoirs ont été volés.

Si les députés français sont en mesure d'appliquer certaines des recommandations clés formulées par TI et par le GFAR, la France aura une législation très forte qui pourra servir d'exemple dans le monde entier.

Au niveau de TI, nous avons formulé des

recommandations importantes pour les pays ou institutions qui envisagent de restituer des avoirs volés à des pays victimes. L'une des principales recommandations que nous préconisons est que les pays, par leur politique ou leur cadre juridique, s'engagent publiquement à faire en sorte que les avoirs gelés ne restent pas indéfiniment dans les établissements financiers qui les ont initialement acceptés.

Par exemple, dans le cas du Nigéria, il a fallu presque 10 ans pour obtenir cet argent du gouvernement suisse. Je pense que ce n'est pas nécessaire. Pourquoi devrions-nous passer 10 ans à nous battre pour notre propre argent qui a été pris illégalement dans d'autres juridictions ?

Dans sa future législation, la France doit assurer une restitution rapide des avoirs volés. La future législation française devrait également garantir l'existence d'un mécanisme approprié qui démontre de manière appropriée une utilisation claire de ces avoirs restitués. L'une des préoccupations que nous avons au Nigéria, c'est que nous avons de multiples organismes et que tous recouvrent des avoirs, en particulier des avoirs nationaux. Les douanes recouvrent, les agences anti-corruption recouvrent, la police nigériane recouvre... Tout le monde recouvre ! Pourtant, il n'y a pas de cadre en place sur la façon de gérer ces avoirs recouverts. Il n'y a aucune coordination. Je pense qu'il est important que les pays victimes disposent d'un cadre juridique approprié qui démontre comment il va gérer ces avoirs.

C'est essentiel pour éviter le pillage de ces

avoirs. Dans l'exposé de David, il est clairement démontré que l'argent récupéré a été à nouveau volé parce qu'il n'y avait aucune preuve, de quelque façon que ce soit, de l'endroit où ces avoirs ont été transférés. Il est important que nous encourageons un processus transparent.

De plus, l'une des principales choses dont nous devrions nous assurer est de préconiser la déclaration des avoirs. De nombreux fonctionnaires font une déclaration solennelle de patrimoine. Ils peuvent avoir 100 000 dollars, mais ils vont dire qu'ils possèdent 10 millions de dollars d'avoirs avant de prendre leurs fonctions. Ainsi, lorsqu'ils partiront, ils auront volé une grosse somme d'argent et cela ne figurera pas dans leur déclaration de patrimoine, car il ne semblera pas qu'ils aient accumulé de l'argent pendant leur mandat. Je pense donc que nous devons nous assurer d'avoir de vraies déclarations avant, pendant et après leur mandat<sup>4</sup>.

Je pense que nous devrions également nous mettre d'accord sur le gel et la restitution des avoirs, même en l'absence de demande formelle du pays victime. Il y a 10 recommandations différentes du GFAR pour le recouvrement d'avoirs. Je pense que la législation française devrait encourager et veiller à ce que ces principes soient appliqués.

Ces principes sont : Partenariat<sup>5</sup>, Intérêts mutuels<sup>6</sup>, Dialogue précoce<sup>7</sup>, Transparence et obligation redditionnelle<sup>8</sup>, Bénéficiaires<sup>9</sup>, Renforcement de la lutte contre la corruption et le développement<sup>10</sup>, Traitement au cas par cas<sup>11</sup>, Envisager de recourir

4. Ndlr : C'est une pratique très courante en Afrique et en particulier au Nigéria. Les élus et les fonctionnaires gonflent leurs déclarations publiques avant de prendre leurs fonctions en prévision de pillages à grande échelle pendant leur mandat. De cette façon, il ne semble pas qu'après un certain temps, ils se soient enrichis pendant leur mandat... C'est un problème très grave dans cette partie du monde parce que cela rend l'outil de déclaration de patrimoine largement inutile.

5. Principe 1 du GFAR - Partenariat : « Il est reconnu que le succès de la restitution des avoirs volés repose essentiellement sur l'existence d'un partenariat solide entre le pays de transfert et le pays de réception. Un tel partenariat favorise la confiance. »

6. Principe 2 du GFAR - Intérêts mutuels : « Il est reconnu que le pays de transfert et le pays de réception ont tous deux intérêt à ce que l'issue soit couronnée de succès. Par conséquent, les pays devraient travailler ensemble pour établir des arrangements de transfert qui sont mutuellement convenus. »

7. Principe 3 du GFAR - Dialogue précoce : « Il est fortement souhaitable d'entamer le dialogue entre les pays de transfert et de réception le plus tôt possible dans le processus, et de poursuivre ce dialogue tout au long du processus. »

8. Principe 4 du GFAR - Transparence et obligation redditionnelle : « Les pays de transfert et de réception garantiront la transparence et l'obligation redditionnelle dans la restitution et l'utilisation des avoirs recouverts. Les informations sur le transfert et l'administration des avoirs restitués devraient être rendues publiques et mises à la disposition de la population du pays de transfert et du pays de réception. Le recours à des accords de frais non spécifiés ou conditionnels devrait être découragé. »

9. Principe 5 du GFAR - Bénéficiaires : « Dans la mesure du possible, et sans préjudice des victimes identifiées, les avoirs volés récupérés auprès de fonctionnaires corrompus devraient profiter aux peuples des nations lésés par le comportement corrompu sous-jacent. »

10. Principe 6 du GFAR - Renforcer la lutte contre la corruption et le développement : « Dans la mesure du possible, dans l'utilisation finale des produits confisqués, il faudrait également envisager d'encourager les actions qui respectent les principes de la CNUCC en matière de lutte contre la corruption, de réparation des dommages causés par la corruption et d'atteinte des objectifs de développement. »

à un accord en vertu de l'article 57(5) de la CNUCC<sup>12</sup>, Empêcher les délinquants d'en tirer profit<sup>13</sup> et Inclusion des parties prenantes non gouvernementales<sup>14</sup>.

Nous recommandons également que la société civile soit dûment incluse dans la composition qui dirigera la restitution des avoirs dans le pays victime. Il ne suffit pas que le gouvernement se serve de la société civile pour collecter ces fonds. Les organisations de la société civile ne sont pas vraiment intégrées dans le processus, si bien qu'elles ne peuvent réellement suivre ce processus. Dans bien des endroits, parce qu'il n'y a pas de société civile forte, les gouvernements étrangers prétendent qu'ils travaillent avec la société civile, mais lorsque les fonds arrivent, la société civile n'est en fait aucunement impliquée dans la transparence. Je pense qu'il est important que la future législation française garantisse l'inclusion de la société civile d'une manière significative.

Qu'en est-il des agences, des intermédiaires et des banques ? Je pense que la future législation française devrait également réduire le rôle de nombreuses banques et entreprises internationales. La plupart de ces avoirs sont en fait volés par l'intermédiaire de ces organismes intermédiaires. Ils viendraient dans de nombreux pays victimes au nom des affaires, mais ils ne feraient en fait que corrompre des fonctionnaires et faciliteraient le blanchiment d'argent. Votre législation devrait également examiner le rôle de ces multinationales et de ces fournisseurs de services financiers internationaux et le rôle qu'ils jouent pour ce qui est d'aider à siphonner les fonds publics.

Mon dernier point est que le cadre législatif

des pays victimes doit réellement garantir que ces fonds, lorsqu'ils sont restitués à leur pays d'origine, sont effectivement canalisés vers un projet durable. Je ne crois pas au partage de l'argent avec les gens, tel que les Conditional Cash Transfer. Ce n'est pas durable parce qu'il n'y a pas de cadre juridique sur la façon d'utiliser ces fonds.

Beaucoup de centres de santé ne fonctionnent pas. Pourquoi ne pouvez-vous pas canaliser ces ressources vers la santé ? L'éducation s'est également effondrée. Canaliser ces fonds pour recapitaliser nos centres éducatifs. Beaucoup de communautés de ces pays n'ont pas accès à l'eau potable. Donc, au lieu de partager l'argent, de donner 50 dollars aux gens, pourquoi ne pas investir ces sommes dans un programme vraiment durable qui améliorerait la vie de ces gens ?

Il ne serait pas bon que des pays reviennent avec un autre impérialisme ou une autre colonisation en imposant certaines conditions aux pays qui ont déjà été victimes. Des gens ont volé leurs avoirs, les ont déposés dans vos pays et vous leur imposez maintenant des conditions sur la façon dont ils vont dépenser cet argent. Je pense qu'il vous faudra changer ce discours si vous voulez vraiment voir à quel point les pays sont sérieux dans l'élaboration de leur propre cadre. Je pense qu'il est important de ne pas imposer ce principe ou cette tendance coloniale aux pays. Laissons aux pays le soin d'élaborer leur propre cadre juridique. Laissez-les montrer comment ils veulent vraiment dépenser leur argent.

Parce que, dans le cas du Nigéria, ce que la

11.Principe 7 du GFAR - Traitement au cas par cas : « L'utilisation des produits de la criminalité confisqués doit être envisagée au cas par cas. »

12.Principe 8 du GFAR - Envisager de recourir à un accord en vertu de l'article 57(5) de la CNUCC : « Des accords ou arrangements spécifiques devraient, lorsqu'ils sont convenus à la fois par le pays de transfert et le pays de réception, être conclus pour contribuer à assurer l'utilisation, l'administration et le contrôle transparents et efficaces des produits restitués. Le ou les mécanismes de transfert devraient, dans la mesure du possible, utiliser les cadres politiques et institutionnels existants et être conformes à la stratégie de développement du pays afin d'assurer la cohérence, d'éviter les doubles emplois et d'optimiser l'efficacité. »

13. Principe 9 du GFAR - Empêcher les délinquants d'en tirer profit : « Toutes les mesures devraient être prises pour faire en sorte que l'utilisation des produits du crime confisqués ne profite pas aux personnes impliquées dans la ou les infractions. »

14. Principe 10 du GFAR - Inclusion des parties prenantes non gouvernementales : « Dans la mesure où la loi l'autorise et le permet, les individus et les groupes extérieurs au secteur public, tels que la société civile, les organisations non gouvernementales et les organisations communautaires, devraient être encouragés à participer au processus de restitution des avoirs, notamment en aidant à déterminer comment réparer les dommages, en contribuant aux décisions relatives à la restitution et à l'utilisation, et en favorisant la transparence et l'obligation redditionnelle dans le transfert, la possession et la gestion des avoirs récupérés. »

Banque mondiale et la Suisse ont fait état en fait contraire à la constitution nigérienne. Face à la nécessité de gérer cet argent, le pays a dû le faire. Je pense qu'il est important que nous insistions simplement sur la transparence et l'inclusion adéquate de la société civile et sur un bénéfice clair pour les citoyens. Quoi que vous fassiez, c'est ce qui devrait être préconisé, et non imposer vos propres idées sur la façon dont les choses devraient être. C'est la seule façon d'apprécier à quel point un pays est disposé à restituer ces avoirs.

Ce que le Parlement français fait aujourd'hui, s'ouvrir aux contributions du public, montre clairement son intérêt pour les meilleures pratiques internationales qui permettraient réellement une restitution plus transparente et plus responsable des avoirs au pays victime.

Ce sont là quelques éléments qui, selon moi, aideront la France à mettre en place une législation forte dont l'application correcte garantira que les victimes bénéficieront effectivement des sommes confisquées.

Je vous remercie.

## 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 direct 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 une 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

Tous les pays désireux d'élaborer leur propre cadre de recouvrement d'avoirs devraient en fait adopter les principes du GFAR. Transparency International a également plaidé en faveur de recommandations clés. Les cadres juridiques et judiciaires sont importants seulement pour rendre ces principes juridiquement contraignants. Le seul protocole d'accord n'est pas nécessairement contraignant.

Ainsi, je préférerais encourager ce type de cadre juridique pour que les pays qui détiennent et reçoivent des avoirs soient juridiquement liés par ces accords bilatéraux de fond.

## EMILIE CARIOU

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

## ALISHER ILKHAMOV CHARGÉ DE PROGRAMME EURASIE POUR L'OPEN SOCIETY FOUNDATION

Mes questions portent sur la conditionnalité qui devrait être une règle ou une exception à la règle dans le cadre de la restitution d'avoirs. Le pays qui détient les avoirs peut-il reconnaître une décision de confiscation ou la réclamation des avoirs par un pays où aucune procédure régulière n'est respectée, où les normes de l'État de droit ne sont pas respectées, et où il n'y a pas d'indépendance?

Ma première question est de savoir si la France dispose d'une telle disposition de non-reconnaissance de la décision judiciaire du pays qui ne respecte pas ces normes institutionnelles de procédure régulière et d'État de droit. Cette question concerne les cas où la restitution d'avoirs est décidée dans le cadre d'une procédure judiciaire dans le pays d'origine des avoirs.

Dans d'autres cas où le pays ne formule pas de telles réclamations, ou lorsque ces réclamations ne sont pas reconnues, la question se pose alors de savoir s'il faut restituer ou non. Dans de tels

cas, ma question est de savoir si votre proposition de loi tient compte de la différence entre les aspects politiques et les aspects juridiques de la restitution d'avoirs, et comment vous comptez concilier ces deux 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 recueillera 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 État 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

C'est pourquoi nous préconisons que le pays dispose d'un cadre clair sur la façon dont il entend gérer les avoirs restitués. Cela signifie que si vous rendez l'argent à un gouvernement corrompu, l'argent va être à nouveau volé, ce qui n'aide pas vraiment les victimes. C'est pourquoi nous préconisons également que

nos gouvernements soient transparents et élaborent un cadre approprié qui garantira à la communauté internationale et la convaincra que ces gouvernements prennent au sérieux le recouvrement des avoirs.

Mais si l'argent est simplement restitué et à nouveau volé, alors vous n'avez pas vraiment fait avancer les choses. Nous ne préconisons pas d'assortir la restitution de conditions, mais, au contraire, nous insisterons pour que nos gouvernements deviennent plus responsables en élaborant un cadre approprié qui garantirait que les avoirs restitués ne seront pas à nouveau volés.

Cela doit être fait par la population locale, par les parties prenantes, par les acteurs non gouvernementaux et par le gouvernement. Même au sein d'un gouvernement corrompu, on trouve encore des dissidents qui veulent que les choses soient bien faites.

Nous continuerons donc à préconiser que nos gouvernements, en particulier en Afrique et dans les pays en développement où les avoirs volés sont sortis de leurs pays, nous continuerons à préconiser un cadre approprié qui convaincrait, non seulement les communautés nationales mais aussi internationales, que le recouvrement des avoirs ne se fera pas comme d'habitude.

C'est le principe que nous devrions défendre. La conditionnalité, au contraire, c'est l'impérialisme ou le colonialisme.

**LUCAS OLO FERNANDEZ**  
COORDINATEUR RÉGIONAL POUR  
L'AFRIQUE CENTRALE À 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 FERNANDEZ**

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**  
EXPERT EN BLOCKCHAIN

Je m'appelle Shimon Newman. Je travaille sur le développement de la blockchain. Ma question s'adresse à tous les membres du panel qui connaissent les contrats intelligents [smart contract]. Les contrats intelligents sont des documents programmables et juridiquement contraignants qui peuvent créer des valeurs et des réseaux de confiance entre intermédiaires sans qu'une autorité centralisée ne soit nécessaire.

Si vous ne connaissez pas les contrats intelligents, je vous encourage à vous informer parce qu'ils ont la possibilité de remédier aux inefficacités ou aux problèmes qui ont été décrits ce matin.

**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

J'ai une brève question à poser à M. Bonifassi, et peut-être aussi à M. Musa, sur cette question de la conditionnalité.

Je comprends que l'on puisse considérer comme du post-colonialisme, pour la France ou n'importe quel pays occidental, le fait de dire « Voilà comment dépenser l'argent ». Mais je me demande aussi, dans le cas de la Guinée équatoriale, où il y a de l'argent, beaucoup d'argent, et, je pense que tout le monde le reconnaîtra, où il y a un gouvernement corrompu au pouvoir. Quelle est la position là-bas ? Parce que, selon moi, la condition générale est que l'argent ne puisse plus être volé. En tant que gouvernement occidental ou en tant que gouvernement qui a dépensé d'énormes ressources pour récupérer ces fonds, l'idée de les dilapider ne me semble pas raisonnable. Si les sommes remboursées commencent à disparaître, devrions-nous garder l'argent en fiducie jusqu'à ce qu'un contrôle judiciaire puisse être exercé sur cet argent ? Ou devrions-nous juste donner l'argent ?

## 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

Je vais continuer en anglais. Je voudrais simplement mentionner un sujet qui n'a pas été abordé jusqu'à présent : la question des règlements, c'est-à-dire les négociations à l'amiable et les règlements qui se font entre pays. Ils n'impliquent pas d'autres parties, qu'il s'agisse de victimes ou d'organisations de la société civile (OSC).

J'étais hier au forum de l'OCDE sur l'intégrité et ils viennent de publier une étude selon laquelle 80 % des cas de corruption transnationale font l'objet de règlements. Dans ces cas, nous n'avons donc pas l'occasion de voir comment les choses se passent. Les Organisations de la Société Civile n'ont aucun rôle à jouer à cet égard. Je pense que c'est aussi un élément dont nous devons tenir compte, c'est-à-dire la réalité des choses.

StAR a beaucoup travaillé sur ce sujet. Nous avons une publication parue il y a des années qui a également constaté que sur tous les cas de règlement, par exemple aux États-Unis mais aussi dans d'autres pays, **seulement 3 % des produits de la criminalité des cas de règlement ont été restitués aux pays victimes.**

Il s'agit donc d'une énorme somme d'argent. Je pense que c'est quelque chose que nous devons tous prendre en considération. Je regrette de terminer sur une note aussi négative, mais je pense que c'est un sujet que la communauté internationale doit examiner dans le contexte de la discussion sur la façon d'élaborer des lignes directrices ou des pratiques exemplaires pour le cadre de la négociation du recouvrement ou de la restitution de ces avoirs.

Je vous remercie.

## EMILIE CARIOU

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

## AUWAL MUSA

Je tiens simplement à dire que la plupart des pays corrompus ne sont pas intéressés à récupérer les fonds pillés dans leur pays parce qu'ils savent qu'ils ne rempliront pas les conditions de base nécessaires imposées par les pays détenteurs des avoirs.

Les pays qui prônent le retour de l'argent travaillent en tandem avec des groupes de la société civile. La société civile est déjà convaincue que ces pays sont réellement sérieux, qu'ils s'engagent tous dans la lutte contre la corruption. Par exemple, dans le cas du Nigéria, avant ce gouvernement, on ne parlait pas de restitution des avoirs. Mais aujourd'hui, depuis 2015, le gouvernement s'engage, et depuis le sommet de Londres sur la lutte contre la corruption, à déployer divers efforts et à faire preuve de détermination pour récupérer les avoirs volés. Ils ont établi un cadre et un accord, et ils travaillent avec la société civile. C'est l'un des effets des sommes restituées.

## 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 jours<sup>15</sup> 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

15. 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 ».

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.

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 MUSA RAFSANJANI

12H15 – PROPOS CONCLUSIFS

MARC-ANDRE FEFFER

12H30 – CLOTURE

## ANNEXE II : PRESENTATION DES INTERVENANTS

### JEAN-PIERRE SUEUR

#### SENATEUR DU LOIRET ET AUTEUR DE LA PROPOSITION DE LOI RELATIVE A LA RESTITUTION DES AVOIRS DETOURNES

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.



### MARC-ANDRÉ FEFFER

#### PRESIDENT DE 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'Etat, 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.



### WILLIAM BOURDON

#### AVOCAT AU BARREAU DE PARIS ET PRÉSIDENT FONDATEUR DE L'ASSOCIATION 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.



## **ROGER DUBACH**

**VICE-DIRECTEUR DE LA DIRECTION DU DROIT INTERNATIONAL PUBLIC (DDIP) DU DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES DE LA CONFÉDÉRATION SUISSE**

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.



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

**Département fédéral des affaires étrangères DFAE**

## **ANNE SCHELTEMA BEDUIN**

**DELEGUÉE GÉNÉRALE DE TRANSPARENCY INTERNATIONAL PAYS-BAS**

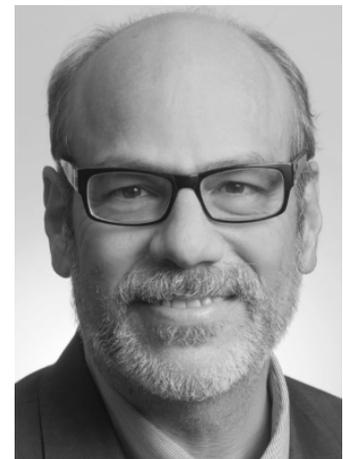
Après avoir été avocate spécialisée dans la défense des droits de l'homme, Anne est directrice exécutive de Transparency International Pays-Bas depuis 2013 et s'intéresse particulièrement à la protection des lanceurs d'alerte, au lobbying éthique et aux victimes de grande corruption.



## **AARON BORNSTEIN**

**DIRECTEUR EXÉCUTIF DE LA FONDATION BOTA ENTRE 2011 ET 2014**

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 États-Unis, sous le contrôle de la banque mondiale, ont restitué des avoirs kazakh.



### **KRISTIAN LASSLETT**

**PROFESSEUR DE CRIMINOLOGIE ET DIRECTEUR DE L'ÉCOLE DES SCIENCES SOCIALES ET DE LA POLITIQUE APPLIQUÉE À L'UNIVERSITÉ D'ULSTER, ROYAUME UNI**

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.



### **DAVID UGOLOR**

**VICE-PRÉSIDENT DE L'ANEEJ, UNE COALITION D'ONG NIGÉRIANES SUPERVISANT L'UTILISATION DES FONDS RESTITUÉS PAR LA SUISSE AU NIGÉRIA**

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.



### **EMILIE CARIOU**

**DEPUTÉE DE LA MEUSE, VICE-PRÉSIDENTE DE LA COMMISSION DES FINANCES**

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.



## **STÉPHANE BONIFASSI**

### **AVOCAT AU BARREAU DE PARIS SPECIALISE EN RECOUVREMENT DES AVOIRS**

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).



## **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)**

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.



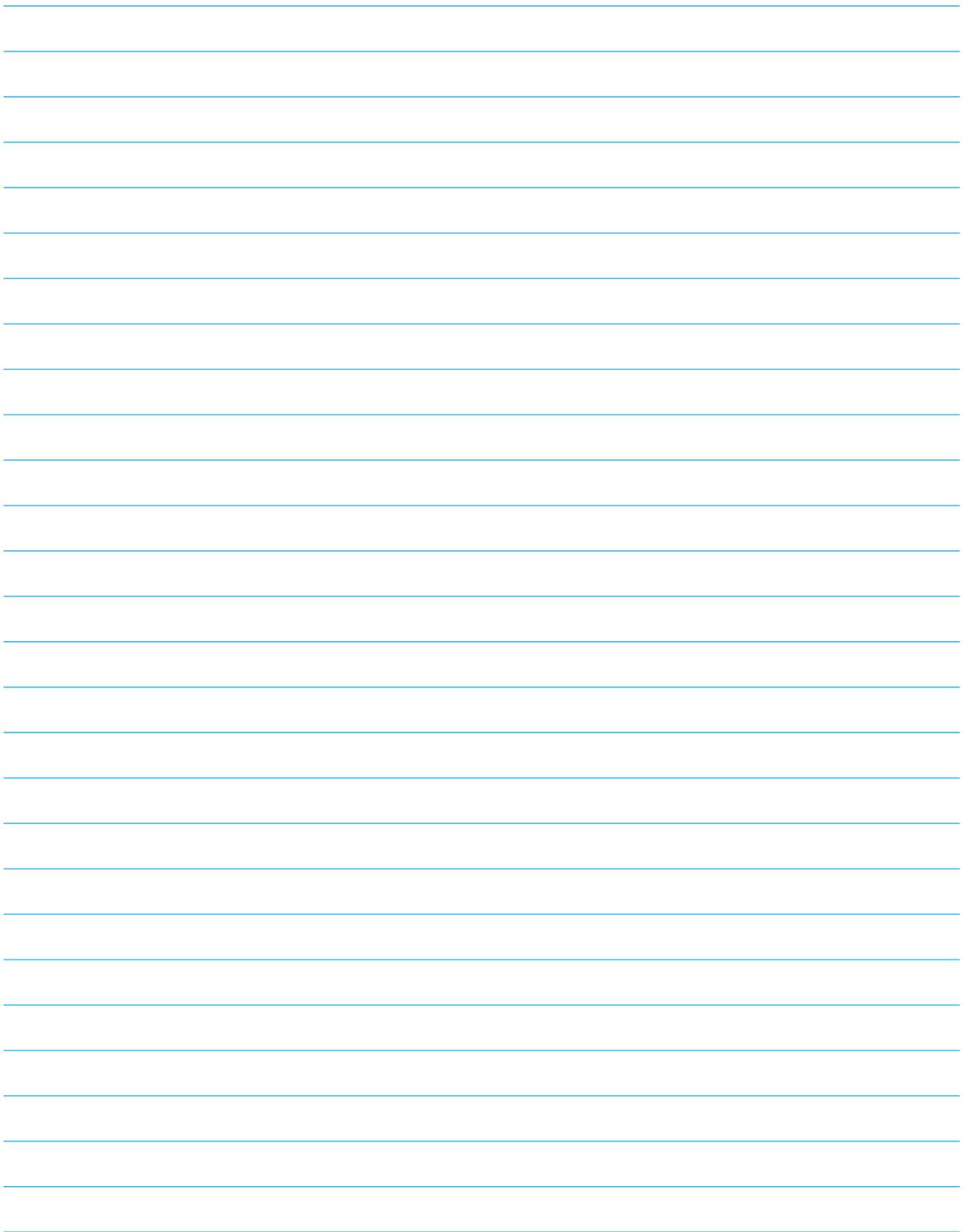
## **AUWAL MUSA RAFSANJANI**

### **DIRECTEUR EXÉCUTIF DE CISLAC NIGERIA, LA SECTION NIGÉRIANE DE TRANSPARENCY INTERNATIONAL**

Auwal est un politologue et est actuellement directeur exécutif de Transparency International Nigeria 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.









Transparency International France  
14 passage Dubail 75010 Paris  
[contact@transparency-france.org](mailto:contact@transparency-france.org)  
[www.transparency-france.org](http://www.transparency-france.org)