

Loi fédérale sur le blocage et la restitution des valeurs patrimoniales d'origine illicite liées à des personnes politiquement exposées (LBRV)

Prise de position de la Déclaration de Berne

Lausanne et Zurich, 26 août 2013



Au Département fédéral des affaires
étrangères
Direction du droit international
public
Palais fédéral Nord
3003 Berne

Résumé

L'avant-projet de Loi sur le blocage et la restitution des valeurs patrimoniales d'origine illicite liées à des personnes politiquement exposées (PEP) mis en consultation se propose de couler dans la législation la pratique actuelle en matière de blocage, de saisie et de restitution d'avoirs illicites de PEP. Il améliore en outre la pratique actuelle sur deux points précis (transmission de données bancaires et procédure lorsqu'une demande d'entraide internationale est exclue). De façon générale, **l'avant-projet de loi sous revue constitue donc une amélioration du cadre légal existant et il convient de le soutenir. Il est toutefois nécessaire d'en améliorer quelques points précis, détaillés dans la présente prise de position. Nous formulons en particulier une réserve importante sur le principe de la solution transactionnelle évoquée à l'article 10.**

Table des matières

1. Préambule	1
2. Remarques générales	2
3. Remarques spécifiques	4
3.1 Définition des PEP et des personnes proches (art. 2).....	4
3.2 Blocage (art. 3).....	5
3.3 Blocage en vue de la confiscation (art. 4)	5
3.4 Adaptation des listes (art. 5).....	6
3.5 Obligation de communiquer et de renseigner (art. 7 et art. 22)	6
3.6 Solution transactionnelle (art. 10).....	8
3.7 Présomption d'illicéité (art. 15)	8
3.8 Principes de restitution des valeurs patrimoniales (art. 18).....	9
3.9 Frais de procédure (art. 19).....	10

1. Préambule

Comme organisation active dans le domaine de la politique de développement, la Déclaration de Berne (DB) est particulièrement préoccupée par les problèmes posés par les flux financiers illicites aux pays les plus pauvres. Depuis sa création en 1968, la DB a lancé plusieurs actions, tant à l'échelle internationale que nationale, destinées à attirer l'attention sur les enjeux de cette problématique et à combler les différentes lacunes de la législation helvétique favorisant l'utilisation de la place financière suisse comme havre pour les valeurs patrimoniales illicites provenant des pays du Sud.

Rappelons l'ampleur des flux financiers illicites émanant des pays du Sud : selon une estimation désormais reprise par le Conseil fédéral,¹ l'OCDE estime à 850 milliards de dollars les sommes transférées chaque année des pays en développement vers des paradis fiscaux étrangers. Ces flux proviennent de la corruption, de l'abus de biens publics, du banditisme, de l'évasion fiscale ou de délits apparentés. Ils renforcent la mauvaise gouvernance, la criminalité économique et les organisations qui s'y livrent et privent les pays les plus pauvres de la possibilité de mobiliser efficacement leurs ressources domestiques pour leur développement.

¹ [Rapport](#) du Conseil fédéral, *Avantages et inconvénients d'accords sur l'échange de renseignements avec des pays en développement*, 4 avril 2012.

Très internationalisée, la place financière helvétique est la première place mondiale pour la gestion de fortune privée transfrontalière. Selon une estimation souvent reprise,² 27% de ce marché lui reviendrait. Elle est donc tout particulièrement concernée par cette problématique. Les affirmations de ses représentants selon lesquelles le système de lutte anti-blanchiment helvétique serait « l'un des plus rigoureux du monde »³ ont été démenties par les évaluations du GAFI ou de l'OCDE, qui ont pointé ses lacunes à réitérées reprises. La multiplication, au cours des dernières années, de cas où des avoirs douteux de personnes exposées politiquement (PEP) étaient repérés en Suisse⁴ tendent également à montrer que les dispositions anti-blanchiment actuelles ne suffisent pas, ou qu'elles ne sont pas appliquées avec la rigueur souhaitable par les intermédiaires financiers.

Pour toutes ces raisons, les questions relatives au blocage, à la saisie et à la restitution des avoirs illicites de potentats continueront vraisemblablement à se poser à l'avenir. C'est en partant de ce constat que nous commentons le projet de loi cité en titre.

2. Remarques générales

L'avant-projet de Loi sur le blocage et la restitution des valeurs patrimoniales d'origine illicite liées à des personnes politiquement exposées (PEP) mis en consultation se propose de couler dans la législation la pratique actuelle en matière de blocage, de saisie et de restitution d'avoirs illicites de PEP. Il reprend également les dispositions existantes de la Loi sur la restitution des avoirs illicites (LRAI), dite « lex Duvalier », adoptée par le Parlement le 1^{er} octobre 2010. Il améliore en outre la pratique actuelle sur deux points :

- 1) Il prévoit d'autoriser désormais la transmission de données bancaires lorsqu'il s'agit de faciliter l'introduction d'une demande d'entraide internationale ou de préciser une demande incomplète (art. 13). Des conditions très restrictives, mais légitimes, assortissent cette amélioration.
- 2) Il prévoit d'autoriser désormais la confiscation de valeurs patrimoniales illicites présentes en Suisse sur la base d'une procédure de droit autonome lorsqu'une demande d'entraide internationale en matière pénale est exclue faute de standards suffisants en matière de respect des droits humains dans l'Etat d'origine des fonds illicites (art. 4, al. 2).

De façon générale, l'avant-projet de loi sous revue constitue donc une amélioration du cadre légal existant et il convient de le soutenir. Il est toutefois nécessaire d'en améliorer quelques points précis, détaillés dans la présente prise de position. Nous formulons en particulier une réserve importante sur le principe de la solution transactionnelle évoquée à l'article 10.

² Par exemple dans la [Stratégie pour une place financière compétitive et conforme aux règles de la fiscalité](#) du Conseil fédéral du 22 février 2012 (p. 7).

³ Cf. par ex. la [page internet](#) de la fondation « Genève place financière ».

⁴ Pour ne citer que les plus célèbres: des cas impliquant l'entourage de PEP ouzbèkes, kazakhes, égyptiennes, tunisiennes, angolaises ou argentines sont aujourd'hui ouverts en Suisse.

De manière plus fondamentale, il est nécessaire de qualifier en quelques lignes les objectifs de l'avant-projet et de souligner sa portée restreinte. Rappelons que la Suisse a toujours défendu le principe selon lequel l'entraide internationale en matière pénale devait rester la voie principale pour saisir des avoirs illicites de PEP entreposés en Suisse. Cette considération de principe se heurte cependant à la réalité lorsque l'entraide ne fonctionne pas. Ceci peut avoir des causes variables : l'appareil judiciaire de l'Etat d'origine des fonds illicites peut-être aux ordres d'un potentat au pouvoir, protégeant les personnes de son entourage dont les avoirs illicites sont repérés en Suisse. Cet Etat peut aussi être fragile, ou son appareil judiciaire peut se trouver incapable de satisfaire aux critères assez sévères permettant l'aboutissement – ou parfois même l'octroi – de l'entraide. Ceci peut même se produire après la chute d'un potentat, lorsque l'appareil judiciaire continue de protéger des membres du clan déchu. Il peut encore arriver que les procédures ouvertes sur la base d'une demande d'entraide s'avèrent impossibles à mener à bien dans l'Etat d'origine, parfois tout simplement du fait de la complexité des mécanismes de spoliation des biens publics mis en place par les PEP visées par la procédure, ou par leur caractère illégitime, mais légal, du fait de l'existence, lors de leur commission, de lois ad hoc destinés à les légitimer (on peut penser à des expropriations forcées, par exemple).

Ce principe général (prévalence de l'entraide) a connu une première dérogation avec l'adoption de la LRAI, en 2010 : désormais, il est possible de confisquer des avoirs illicites en Suisse hors entraide sur la base d'une procédure administrative. Et, de surcroît, il n'est plus nécessaire de prouver l'illicéité des valeurs patrimoniales concernées (renversement du fardeau de la preuve). Ces utiles nouveautés ont cependant été assorties d'emblée de conditions très limitatives, qui en restreignent considérablement la portée pratique. L'usage de la LRAI est en particulier lié à une double condition pratiquement antinomique : cette loi ne peut s'appliquer qu'à des « Etats faillis » ayant tout de même introduit une demande d'entraide en Suisse. Dans les faits, la portée concrète de cette disposition se limite essentiellement au cas Haïtien, en souffrance en Suisse depuis 1986.

Assez pragmatiquement, le présent avant-projet se propose d'élargir quelque peu le cercle des pays pouvant disposer d'une procédure de confiscation d'avoirs illicites sur la base d'une procédure autonome de droit suisse et du renversement du fardeau de la preuve prévu par la LRAI. Désormais, les Etats ayant été déboutés de l'entraide faute de standards suffisants en matière de respect des droits de l'homme devraient également pouvoir en profiter. **Cet élargissement** – particulièrement **bienvenu** dans le contexte actuel, puisqu'il s'appliquerait en principe au cas de l'Egypte, pays dont des fonds importants sont, à l'heure actuelle bloqués en Suisse et dont la demande d'entraide a été gelée par une décision du TPF – **n'en demeure pas moins très limité**. Il est de surcroît restreint encore par la condition supplémentaire, énoncée à l'art. 4 al. 2, selon laquelle le blocage des fonds doit être déjà fondé sur une ordonnance du Conseil fédéral au sens de l'art. 3. Dans la plupart des cas d'avoirs illicites de PEP (les cas ouzbeks, kazakhs, angolais ou argentins actuellement en souffrance en présentent une illustration flagrante), il est probablement assez vain de miser l'entraide pénale, puisque les potentats concernés sont encore au pouvoir et peuvent abuser de leur position pour empêcher toute démarche

judiciaire à leur encontre dans leur pays. Dans le pire des cas, ils peuvent même instrumentaliser l'entraide pour que celle-ci soit effectuée à leur décharge ou à celle de leur entourage.

A défaut d'une réforme générale des principes régissant l'entraide internationale en matière pénale, **la Déclaration de Berne reste convaincue qu'il conviendrait de disposer d'un mécanisme plus général pour saisir les avoirs illicites de PEP.** Une solution pourrait consister à disposer à cet égard dans le Code Pénal d'un article semblable à l'art. 72 CP permettant la confiscation des valeurs patrimoniales sur lesquelles une organisation criminelle (au sens de l'art. 260 ter CP) exerce un pouvoir de disposition. Un tel article reprendrait pour l'essentiel les dispositions de la LRAI. Un tel article permettrait ainsi de confisquer sur la base d'une procédure autonome de droit suisse les avoirs de PEP a) lorsque ceux-ci ont connu un accroissement exorbitant et b) lorsque ceux-ci proviennent d'un Etat notoirement corrompu – à moins que l'origine licite de ces valeurs patrimoniales ne soit démontrée. Ceci constituerait une version revue, corrigée et appropriée de l'application du mécanisme qui avait permis de confisquer les avoirs Abacha en se basant sur l'analogie entre le clan Abacha et une organisation criminelle. Une solution revêtant une telle forme présenterait l'avantage de ne pas interdire la conclusion d'affaires avec des PEP, tout en étant dotée d'un caractère dissuasif très fort. Elle a plusieurs fois été proposée dans les débats relatifs aux avoirs de PEP, par des experts reconnus.⁵ Dernièrement encore, une initiative parlementaire demandant l'intervention de la Suisse dans des cas où les autorités du pays d'origine n'ont pas déposé de demande d'entraide pénale a été traitée en commission,⁶ et rejetée dans l'attente du présent projet de loi. Ce dernier s'abstient malheureusement de discuter des avantages que présenterait une telle solution et présente un mécanisme certes intelligent, mais très timide, puisqu'il ne pourra probablement que s'appliquer dans une petite part des cas où des avoirs probablement illicites de PEP sont découverts sur la place financière suisse.

3. Remarques spécifiques

3.1 Définition des PEP et des personnes proches (art. 2)

Le présent avant-projet propose de définir les personnes proches de PEP (al. 2) d'une façon plus restrictives que la LRAI actuelle. Celle-ci ne se limite pas, en effet, aux personnes physiques, et inclut par conséquent les personnes morales. Comme il est fréquent que des valeurs patrimoniales de PEP soient camouflées sous le pouvoir de disposition apparent de personnes morales (p. ex. une fondation), il est opportun de conserver ici une formulation plus générale. On relèvera d'ailleurs que l'article 5 de la

⁵ PIETH, Mark, « Der Einfluss des internationalen Rechts auf das Schweizer Strafrecht », *Zeitschrift für Schweizerisches Recht*, Band. 131 II, Heft 2, 2012, S. 284. Cassani, Ursula, « les avoirs mal acquis avant et après la chute du « potentat », *Schweizerische Zeitschrift für internationales und europäisches Recht*, 4, 2010, pp. 478 sq., Dannacher, Marnie, *Diktatorengelder in der Schweiz. Einziehung und herausgabe von unrechtmässig erworbenen Vermögenswerten politisch exponierter Personen*, Basel, 2012, p. 176 sq.

⁶ [11.422](#) – Initiative parlementaire. Confiscation pénale des avoirs des potentats. Déposé par. Sommaruga Carlo le 17.03.2011.

formulation actuelle s'étend aux personnes morales, en absence de toute logique avec la formulation restrictive proposée ici à l'article 2.

Proposition : modification de l'al. 2

Art. 2 al. b : biffer « physiques »

« b personnes proches de personnes politiquement exposées : personnes ~~physiques~~ qui, de manière reconnaissable, [...] »

3.2 Blocage (art. 3)

Le présent avant-projet propose d'autoriser le Conseil fédéral à effectuer des blocages lorsqu'un certain nombre de conditions (énumérées à l'art. 3) sont remplies. Ces conditions strictes sont cumulatives et, dès lors, éminemment restrictives. Dans les faits, elles ne s'appliqueront probablement que dans un nombre restreint de cas.

L'une de ces conditions (d.) est la sauvegarde des intérêts de la Suisse. Il suffirait de développer une conception large de cette clause relative à la sauvegarde des intérêts de la Suisse pour rendre pratiquement la loi sans objet. Afin d'éviter toute équivoque, il serait souhaitable d'adopter une forme contraignante au lieu de la forme potestative et de faire une exception pour les cas où la sauvegarde des intérêts de la Suisse l'exige.

Proposition : modification de l'al. 1 et de la let. d)

Art. 3 :

« ¹ Le Conseil fédéral ~~peut~~ doit ordonner le blocage de valeurs patrimoniales en Suisse [...le reste inchangé...] »

Nouvelle formulation :

« d. demeurent réservés les cas où la sauvegarde des intérêts de la Suisse s'oppose au blocage de ces valeurs patrimoniales »

3.3 Blocage en vue de la confiscation (art. 4)

Le présent avant-projet limite les cas où la confiscation peut être prononcée en cas d'échec de l'entraide judiciaire aux cas où les fonds concernés ont été initialement bloqués sur la base de la présente loi. On peut imaginer pourtant que des fonds soient bloqués sur d'autres bases, par exemple suite à une demande d'entraide ou sur la base d'une procédure interne suisse (p. ex. communication de soupçon au MROS). Rien ne justifie a priori d'exclure de tels fonds du mécanisme prévu ici, pour autant que les préalables b) à d) de l'al. 1 soient remplis

Proposition

Art. 4, al. 2, nouvelle formulation :

« Le Conseil fédéral peut également décider du blocage en vue de l'ouverture d'une procédure de confiscation de valeurs patrimoniales ~~déjà bloquées en vertu de l'art. 3~~ si la coopération judiciaire avec l'Etat d'origine n'est pas envisageable du fait qu'il existe des raisons de croire que la procédure dans l'Etat d'origine ne respecte pas les principes de procédure déterminants prévus à l'art. 2 let a de la loi du 20 mars 1981 sur l'entraide pénale internationale, pour autant que les conditions b à d du premier alinéa soient remplies »

3.4 Adaptation des listes (art. 5)

L'article 5 permet au DFAE de modifier les ordonnances de blocage en y ajoutant ou en radiant des personnes qui y figurent. Si on comprend aisément les raisons qui doivent permettre au DFAE *d'étendre* de telles listes en fonction des décisions prises par ses principaux Etats partenaires, on peine à comprendre les raisons qui devraient permettre de *radier* des personnes qui auraient été portées sur de telles listes pour des raisons de coordination internationale ou de défense des intérêts helvétiques. Dans le cas des blocages consécutifs au Printemps arabe, les autorités fédérales ont modifié à deux reprises en l'espace de quelques semaines les listes de blocage tunisiennes, en retranchant de celles-ci les noms de personnes proches de l'ancien régime – sans que des raisons précises aient été invoquées.⁷ D'après nos informations, ces radiations auraient été faites à la demande des autorités tunisiennes. Dans une phase de transition, le risque est grand toutefois que de telles radiations soient effectuées de façon arbitraire et permettent à des PEP compromises avec le régime d'un potentat déchu de bénéficier d'une manœuvre permettant de retirer des avoirs illicites bloqués en Suisse.

Il n'y a pas de raisons pour que le DFAE puisse radier des PEP figurant sur une ordonnance de blocage pour des raisons de coordination internationale ou de défense des intérêts helvétiques. L'alinéa 1 doit donc être modifié en conséquence. L'alinéa 2 permet déjà au DFAE de radier les noms des personnes dont les noms ont été portés par erreur manifeste sur les ordonnances de blocage. L'article 20 permet en outre aux personnes qui s'estiment victimes d'un blocage infondé de faire valoir leurs arguments auprès des autorités suisses.

Proposition

Art. 5, al. 1 : biffer « ou radier »

« Après consultation des autres départements concernés, il peut ajouter ~~ou radier~~ des... »

3.5 Obligation de communiquer et de renseigner (art. 7 et art. 22)

Ainsi que le commentaire explicatif le précise (pp. 33-4), un intermédiaire financier détenant ou gérant des valeurs patrimoniales tombant sous le coup d'une mesure de blocage au sens du présent avant-projet n'est pas obligé d'en communiquer l'existence au MROS. De fait, il ne doit faire une telle communication au sens de l'art. 9 LBA que

lorsqu'il présume, sur la base d'un soupçon fondé, que les valeurs patrimoniales impliquées dans la relation d'affaires proviennent d'un crime, sont à disposition d'une organisation criminelle ou servent au financement du terrorisme. En principe, le simple fait qu'une PEP soit déchue ne suffit donc pas à rendre des valeurs illicites. En toute logique, on peut donc partir du principe que a) soit ces valeurs paraissent illicites et elles ont *déjà* conduit l'intermédiaire financier concerné à communiquer un soupçon de blanchiment au MROS. Si ce dernier juge les faits relativement probants, les fonds sont *déjà* bloqués par l'ouverture d'une procédure pénale. b) Soit ces valeurs ne font pas l'objet d'un soupçon de blanchiment de la part de l'intermédiaire financier ayant accompli correctement ses devoirs de diligence accrus, comme dans tous les cas de relations avec une PEP, et par conséquent, la chute de celui-ci ne saurait constituer un soupçon d'illicéité. Dans ce second cas de figure il n'existe aucune raison a priori de communiquer un soupçon de blanchiment au MROS.

Dans la pratique, on peut toutefois imaginer qu'un intermédiaire financier communiquant au DFAE des fonds bloqués au titre du présent avant-projet sera enclin à « se couvrir » en annonçant les mêmes fonds au MROS, en partant du principe qu'il est probable que ces fonds soient jugés illicites par la suite et qu'en s'abstenant d'une telle communication, il violerait les devoirs lui incombant au titre de l'art. 9 LBA. Dans cette éventualité, le présent avant-projet joue en quelque sorte l'élément déclencheur d'une communication de soupçon fondé. C'est l'ultime signal entraînant un intermédiaire financier à effectuer une communication de soupçon. Mais en fait, l'intermédiaire financier n'apprend rien de plus sur l'illicéité de ces fonds, qu'il devrait déjà pratiquement avoir exclue s'il a appliqué correctement ses devoirs de diligence. Communiquer de tels fonds à cet instant pourrait donc être pratiquement l'aveu d'une diligence insuffisante.

Il n'est dès lors pas absurde d'imaginer qu'un intermédiaire financier ayant pris le risque de ne pas communiquer au MROS des avoirs de PEP à l'égard desquels il aurait peut-être dû concevoir un soupçon fondé d'illicéité soit conséquent et choisisse de *ne pas* annoncer au MROS comme probablement illicites des fonds bloqués au titre d'une ordonnance du Conseil fédéral. Dans ce cas, le risque existe que l'application du présent projet de loi (blocage, puis saisie sur la base d'une procédure administrative, ou restitution par le biais d'une solution transactionnelle) permette à l'intermédiaire financier concerné d'échapper aux sanctions qui auraient dû lui être imposées pour une application insuffisante de ses devoirs de diligence, et éventuellement, blanchiment d'argent. Une façon simple d'y remédier consiste à s'assurer que le DFAE communique spontanément les informations dont il dispose du fait de blocages aux autorités de poursuite pénale et aux autorités de révision. Charge aux premières de s'assurer ensuite de la licéité éventuelle des fonds et aux secondes de vérifier si les intermédiaires financiers ont appliqué scrupuleusement leurs devoirs de diligence.

Or, rien de tel n'est prévu dans l'avant-projet. L'article 22 ne prévoit qu'une transmission d'informations aux autorités « qui en font la demande ». Pour les raisons exposées ci-dessus, il convient de modifier l'article 22 en y introduisant pour le DFAE une obligation d'annonce spontanée aux autorités fédérales et cantonales des données nécessaires au

⁷ Cf. les ordonnances du blocage publiées au RO des 19 et 28 janvier, et du 4 février 2011.

respect de leurs obligations légales. Cette façon de faire garantit que les intermédiaires financiers appliquant leurs devoirs de diligence de façon insuffisante ne pourront pas compter sur le présent avant-projet de loi pour se soustraire à leurs responsabilités.

Proposition

Art. 22 :

« Le DFAE transmet spontanément aux autorités fédérales et cantonales de surveillance, d'entraide judiciaire et de poursuite pénale ~~qui en font la demande~~ les informations et les données personnelles nécessaires au respect de leurs obligations légales. »

3.6 Solution transactionnelle (art. 10)

Cet article est sans conteste le plus problématique de l'avant-projet. Il permettrait à un potentat dont les fonds sont bloqués en Suisse d'espérer qu'une partie des fonds – probablement illicites – touchés par ce blocage lui revienne au terme d'une négociation effectuée avec les autorités fédérales. Ainsi que le commentaire l'explique, de telles négociations ne peuvent plus être envisagées lorsqu'une demande d'entraide a été acceptée. Dans certains cas, on peut imaginer que l'espoir d'une solution transactionnelle constitue même un incitatif suffisant pour que la PEP dont les avoirs sont bloqués en Suisse cherche à bloquer l'émission d'une demande d'entraide en échange d'une partie des sommes bloquées. Une telle démarche irait tout à fait à l'encontre des objectifs affichés de la présente loi, notamment de la lutte contre l'impunité et le combat pour la justice et les principes de l'Etat de droit. Par ailleurs, cette disposition risquerait par effet de ricochet d'affranchir les intermédiaires financiers suisses de leurs responsabilités, en laissant ouverte la possibilité de restitution négociées, effectuées au détriment de procédures pénales potentielles (sans reconnaissance d'un délit pénal valant crime préalable, pas de blanchiment...). Pour toutes ces raisons, et comme nous le demandons déjà dans notre prise de position relative à la LRAI,⁸ la solution transactionnelle doit être supprimée du projet de loi.

Proposition

Art. 10 : biffer.

3.7 Présomption d'illicéité (art. 15)

La formulation choisie d'enrichissement « exorbitant » est plus forte que celle de la Convention des Nations unies contre la corruption, qui parle « d'augmentation substantielle » et fait référence. Cette formulation doit être adoptée dans le projet de loi.

Proposition

Art. 15, al. 1, let. a :

⁸ Projet de loi fédérale sur la restitution des valeurs patrimoniales d'origine illicite de personnes politiquement exposées. [Prise de position de la Déclaration de Berne](#) – Lausanne 14 avril 2010.

« Le patrimoine de la personne qui a le pouvoir de disposition sur les valeurs patrimoniales a fait l'objet d'une augmentation substantielle ~~d'un accroissement exorbitant~~ en relation avec l'exercice de la fonction publique de la personne politiquement exposée. »

3.8 Principes de restitution des valeurs patrimoniales (art. 18)

Les principes de restitution des valeurs patrimoniales confisquées doivent être complétés sous deux angles. D'une part, ils doivent mentionner explicitement le fait que les projets choisis doivent l'être en accord avec les vœux de la société civile du pays d'origine. D'autre part, pour être conséquent avec les principes généraux de transparence et de bonne gouvernance énoncés dans le commentaire de l'avant-projet et pour s'assurer que les sommes restituées ne disparaissent pas dans la poche de ceux qui les ont volés – ou dans d'autres circuits criminels – il doit impérativement être précisé que les éventuels accords de restitution signés par les autorités helvétiques sont publics. Il convient aussi de stipuler que les procédures de restitution sont transparentes et que la société civile est associée à la supervision des restitutions, au moins lorsque celles-ci sont effectuées dans des zones où il existe un risque que les sommes restituées à leur pays d'origine soient à nouveau détournées. Certaines restitutions effectuées par les autorités suisses – en particulier la restitution des fonds Angolais bloqués dans le cadre des affaires dites Angola 1 et Angola 2 – ont été accomplies dans des conditions de grande opacité, d'ailleurs relevées au Parlement,⁹ qui ont fait naître dans la société civile suisse et angolaise des interrogations toujours ouvertes à ce jour sur les objectifs réels de ces restitutions.

Par ailleurs, il n'est pas admissible que les sommes restituées soient utilisées pour amortir des dettes illégitimes, contractées par le régime d'un potentat déchu. Cette éventualité évoquée dans le rapport explicatif (p. 50) doit être exclue explicitement.

Proposition

Art. 18 :

Ajouter à l'al. 1 les phrases suivantes : « La société civile de l'Etat d'origine est associée au processus de restitution. Ces processus de restitution sont effectués de façon transparente. ».

Ajouter à l'al. 2 les phrases suivantes : « Ces accords sont publiés. Lorsqu'il existe un risque que les sommes restituées soient à nouveau détournées, la société civile est associée à la supervision des restitutions. ».

Ajouter un alinéa 3 : « les sommes restituées ne peuvent être destinées à amortir une dette contractée par le régime qui a détourné les fonds saisis en Suisse ».

⁹ [08.1067 : Angola, DDC et RUAG](#) Question - John-Calame Francine ; [09.3261 : Angola, DDC et RUAG. Contrats d'aide humanitaire, quelle transparence?](#) Interpellation - John-Calame Francine ;

3.9 Frais de procédure (art. 19)

Lorsqu'il s'avère que les intermédiaires financiers auprès desquels ont été bloqués des valeurs patrimoniales saisies et restituées par le biais de la présente loi n'ont pas assumé leurs devoirs de diligence avec la rigueur nécessaire, il devrait être possible de leur imputer tout ou partie des frais de procédure nécessaire.

Proposition

Art. 19 : ajouter un alinéa 3 ainsi rédigé :

« ³ Le Conseil fédéral peut décider d'imputer tout ou partie de ces montants forfaitaires aux intermédiaires financiers qui ont administré les valeurs patrimoniales saisies et restituées par le biais de la présente loi. Il tient compte, pour ce faire, de la façon dont elles ont exercé leurs devoirs de diligence. »