

---

# Synthèse et recommandations

---

**L**ES BIENS MAL ACQUIS RÉVOLVENT. HEUREUSEMENT. Car la fortune que certains dirigeants amassent sur le dos de leur population est insupportable.

Elle est indécente car elle jouxte la misère d'un grand nombre. Pour la trentaine de dictateurs dont nous dressons ici l'inventaire, nous estimons les avoirs détournés entre 105 et 180 milliards de dollars. En tête de ce palmarès de la honte : Saddam Hussein (Irak), le Shah d'Iran, Suharto (Indonésie), Houphouët-Boigny (Côte d'Ivoire) et Marcos (Philippines). Pour certains pays, la ponction a été massive : la fortune de 5 à 6 milliards de dollars amassée par Mobutu représente plus de 100 fois ce que le gouvernement de la République démocratique du Congo consacre chaque année à la santé<sup>2</sup>, dans un pays où l'espérance de vie n'atteint que 42 ans !

Les biens mal acquis sabordent l'idée démocratique et le développement en érigant en modèle la cupidité, l'illégalité et le mensonge. Ils ont souvent pour corollaire la dictature, le clientélisme et la répression. Ils posent la corruption comme clé de la réussite politique ou économique, ruinant souvent les espoirs de démocratisation même des plus téméraires.

**LES BIENS MAL ACQUIS PEUVENT RASSURER, ÉGALEMENT. À TORT, CETTE FOIS.**

Ils renvoient cette image, dans laquelle beaucoup se complaisent volontiers, de pays en développement – notamment africains – nécessairement corrompus. La posture de donneur de leçons est si commode. Le traitement médiatique de l'affaire Bongo et Sassou Nguesso n'en est pas toujours exempt.

**CERTAINS VOUDRONT EN RESTER À LA CONDAMNATION DES DIRIGEANTS KLEPTOCRATES. ILS PASSERONT À CÔTÉ DU SUJET.**

Car ce qui choque à la lecture de notre étude, ce n'est pas tant le volume des avoirs détournés. D'autres ont avancé des chiffres plus colossaux encore – un coût annuel de 20 à 40 milliards de dollars pour les pays en développement, selon la Banque mondiale et l'ONU. Ce qui heurte, c'est qu'en dépit des promesses répétées de guerre à la corruption, **seul 1 % à 4 % des avoirs détournés ont été restitués aux populations volées.** L'arsenal juridique s'est considérablement renforcé (chapitre II) avec l'adoption en 2003 de la Convention des Nations unies contre la corruption – dite de

<sup>2</sup> 134 exactement si l'on s'en tient aux prévisions budgétaires pour 2009.  
Source : *Kongo Times*, 12 mars 2009.

Mérida, entrée en vigueur en décembre 2005, qui fait de la restitution des biens mal acquis un principe clé du droit international. En 2007, c'est la Banque mondiale qui lançait une initiative « StAR » pour le recouvrement des actifs illicites. Aujourd'hui, malgré la mobilisation de la société civile (chapitre V), le bilan reste pathétique.

Notre étude passe en revue les procédures entamées concernant plus d'une vingtaine de pays, dont dix pour lesquels elles ont abouti (chapitre I). Seuls 4,4 milliards de dollars ont été restitués et 2,7 milliards de dollars, gelés. Ironie de l'histoire, les rares fonds restitués l'ont été essentiellement par la Suisse, depuis une douzaine d'années. C'est le cas des fonds Marcos (Philippines), Abacha (Nigeria) ou Lazarenko (Ukraine). Les États-Unis l'ont fait pour l'Irak et le Pérou. La France, qui se pose parfois en porte-parole du monde en développement, n'a quasiment pas bougé le petit doigt et pas toujours pour accélérer les procédures...

**POURQUOI UN TEL DÉCALAGE ENTRE LES AMBITIONS AFFICHÉES PAR LES PAYS RICHES ET CE POURCENTAGE DÉRISOIRE DE FONDS RESTITUÉS ?** C'est à cette interrogation centrale que ce rapport cherche à répondre.

# 1. LA RESTITUTION, UN PARCOURS DU COMBATTANT

Pour un peuple spolié, le recouvrement des avoirs volés est une gageure (chapitre III). C'est peine perdue si le régime en cause est toujours en place, puisqu'il appartient à l'État victime des détournements d'initier les procédures. Une fois la demande d'entraide judiciaire soumise au pays qu'on soupçonne d'abriter les fonds volés, après une enquête souvent onéreuse, encore faut-il compter sur le bon vouloir de l'administration sollicitée : la France a refusé au Nigeria une demande formulée en anglais ; l'Angleterre refuse de coopérer si on ne lui apporte pas la preuve que les fonds se trouvent bien sur son territoire (!) ; la Suisse ne cherche pas à identifier les comptes détenus sous de faux noms ; le Liechtenstein dispose d'une quinzaine de voies de recours administratifs et judiciaires rallongeant d'autant le processus ; certains pays ne répondent jamais. Quand la demande aboutit, ce peut être après 17 ans de procédures, à l'image des avoirs de Marcos en Suisse ! Ces difficultés corroborent le triste constat des magistrats signataires de « l'Appel de Genève » en 1996 : les frontières n'existent plus pour l'argent sale, mais pour la justice, si.

Les plaintes jugées recevables à Paris et en Espagne, en mai 2009, pourraient cependant marquer une avancée juridique historique. D'une part, les plaintes ont été déposées contre des chefs d'État alors en exercice : Teodoro Obiang Nguema en Guinée équatoriale (seul en cause devant la justice espagnole), Omar Bongo au Gabon et Denis Sassou Nguesso au Congo-Brazzaville. D'autre part, ce sont des associations, et non des États, qui ont été jugées recevables – sous réserve, en France, de la confirmation par la cour d'appel. Nul doute que ces actions en justice commencent à inquiéter les dirigeants corrompus qui pensaient pouvoir, *ad vitam aeternam*, jouir impunément de leur butin à l'étranger.

## 2. LES PARADIS FISCAUX ET JUDICIAIRES PROTÈGENT LA CRIMINALITÉ ÉCONOMIQUE

---

Est-ce un hasard si les mots « Liechtenstein », « Monaco », « Îles Caïmans » et « Jersey » sont cités près de vingt fois dans ce rapport ? Si « Luxembourg » apparaît à 37 reprises et « Suisse » (pour de bonnes et de moins bonnes raisons)... 467 fois ? La plupart des paradis fiscaux sont aussi des édens judiciaires. En garantissant l'opacité, ils minimisent l'espoir de recouvrer un jour les milliards envolés :

- Ils rendent très difficile la localisation des avoirs volés, car le secret bancaire et de multiples véhicules juridiques (*trust*, *anstalt*, fondations, etc.) permettent de masquer le véritable propriétaire des fonds et de recycler l'argent volé dans l'économie légale (blanchiment).
- Ils permettent de transférer très rapidement les capitaux traqués (ou susceptibles de l'être) en lieu sûr. En Suisse, les deux milliards de dollars d'avoirs de Moussa Traoré que pensait trouver le Mali avaient manifestement pris la poudre d'escampette. Seuls 2,4 millions de dollars ont été saisis.

Or, ces paradis fiscaux et judiciaires n'existent qu'avec l'accord des grandes places financières internationales. La moitié bat pavillon britannique ; l'État du Delaware aux États-Unis a tout du paradis fiscal ; l'Europe en abrite une vingtaine et la France tolère à ses portes Andorre et Monaco. De surcroît, leurs utilisateurs n'opèrent pas depuis les Bahamas ni Gibraltar, mais bien depuis Paris, Londres ou New York.

## 3. DES PAYS ET ENTREPRISES DU NORD COMPLICES DU PILLAGE DES PAYS DU SUD

---

En saisissant et restituant les biens et avoirs mal acquis situés sur leur territoire, les pays riches se délesteraient de quelques milliards de liquidités bienvenues. Surtout, ils exposeraient au grand jour l'accueil complaisant qu'ils réservent aux dictateurs. Des révélations dont - hormis la Suisse, soucieuse de se défaire de sa réputation de sanctuaire pour les tyrans - ils préfèrent se passer (chapitre IV). Car elles réveilleraient les pages sombres du soutien occidental à certains des plus grands criminels du XX<sup>e</sup> siècle, tels Suharto, Saddam Hussein, Mobutu, Pinochet, Charles Taylor ou Milosevic. Elles poseraient aussi la question de l'illégitimité de la dette dont ont hérité, par exemple, Indonésiens, Irakiens et Congolais sans avoir jamais vu la couleur des montants correspondants. Elles risqueraient surtout de compromettre les bénéfices économiques et diplomatiques que les multinationales et certains États continuent de trouver dans le maintien au pouvoir de dictateurs conciliants. Comment expliquer autrement les égards réservés par la France aux clans Bongo et Sassou Nguesso, malgré la corruption et la répression notoires exercées au Gabon et au Congo-Brazzaville ?

# Recommandations AU GOUVERNEMENT FRANÇAIS ET À L'UNION EUROPÉENNE<sup>3</sup>

## 1. Démanteler les paradis fiscaux et judiciaires et imposer la coopération judiciaire

- Dépasser l'approche cloisonnée qui aboutit à ne traiter que l'un des problèmes soulevés par les paradis fiscaux (évasion fiscale, instabilité financière ou blanchiment). Pour cela il faut veiller à mettre en place une liste noire qui intègre l'ensemble des différents risques encourus<sup>4</sup>.
- Sanctionner les utilisateurs des paradis fiscaux et judiciaires et les intermédiaires.
- Interdire aux banques d'ouvrir des filiales ou d'accepter des fonds provenant d'établissements installés dans des pays ou territoires qui refusent la coopération judiciaire internationale.
- Obtenir du GAFI<sup>5</sup> la publication annuelle des refus d'entraide judiciaire.

**3** Les recommandations ayant trait à la transparence et la coopération judiciaire s'inspirent en partie de celles formulées par les magistrats lors de l'Appel de Genève en 1996, puis dans la Déclaration de Paris en 2003.

**4** Il faudrait superposer les critères d'évaluation développés par le GAFI (anti-blanchiment), l'OCDE (non coopération fiscale) et le Forum de Stabilité Financière et en vérifier l'application effective.

**5** Groupe d'Action Financière sur le blanchiment de capitaux.

## 2. Obtenir la ratification rapide de la Convention de Mérida et garantir son application

- Assortir l'engagement européen de ratification d'ici 2010<sup>6</sup> d'un mécanisme de sanction, comme pour la non transposition des directives, et veiller à ce que la Convention s'applique dans l'ensemble des territoires d'outre-mer.
- Créer un mécanisme de suivi régulier de l'application de la Convention de Mérida, dont les conclusions doivent être rendues publiques.
- Élaborer dans chaque pays riche, comme le G8 s'y est engagé en 2004, un mode d'emploi expliquant comment formuler une demande d'entraide judiciaire.

**6** Conseil des Affaires générales et Relations extérieures de l'Union européenne, *Conclusions du Conseil* du 11 novembre 2008 en préparation de la Conférence des Nations unies à Doha sur le financement du développement.

## 3. Construire l'Europe de la Justice

- Garantir effectivement l'indépendance de la Justice, dans chaque État européen, en particulier concernant le pouvoir de déclencher et de mener l'enquête en matière de délinquance économique et financière.
- Mettre en place un parquet européen.
- Établir un registre européen des entités juridiques et des *trusts* permettant d'en connaître les bénéficiaires et les donneurs d'ordre, afin d'en finir avec les sociétés écrans et les prête-noms.
- Créer un fichier des comptes bancaires, à l'image du Ficoba français, dans tous les États membres et en garantir l'accès à l'administration fiscale, judiciaire et douanière des autres États membres.

## **4. Faciliter la saisie et la restitution des avoirs détournés**

- Lever les immunités diplomatiques, parlementaires et judiciaires dès le temps de l'enquête pour les affaires de criminalité économique et financière.
- Autoriser le gel et la saisie conservatoire des fonds sur décision politique, avant l'ouverture d'une procédure judiciaire.
- Inverser la charge de la preuve dès lors qu'un faisceau d'indices suffisant laisse apparaître l'origine illicite des fonds.
- Protéger les témoins et financer leur venue aux audiences.
- Autoriser la restitution des avoirs sans qu'aient abouti les procédures dans le pays spolié.

## **5. Durcir la répression à l'encontre de la criminalité économique et financière**

- Créer un tribunal international en charge de la criminalité économique et financière transnationale.
- Mettre en place, au sein de l'Organisation des Nations unies contre la drogue et le crime (ONUDC), un service international de l'enquête en appui aux démarches visant à la restitution de biens et avoirs d'origine illicite.
- Durcir les peines, en assurer l'exécution et systématiser les poursuites à l'encontre des banques, des intermédiaires financiers et des bénéficiaires dans des affaires de blanchiment.

## **6. Encourager les efforts de la société civile**

- Soutenir les démarches entreprises par la société civile dans les pays du Sud et de l'Est contre la grande corruption et l'impunité en matière de criminalité financière, par un appui financier et la mise en place de dispositifs de protection des acteurs.
- Octroyer la possibilité, pour la société civile, de déposer des plaintes auprès de l'ONUDC qui pourra, à l'issue d'une enquête, inviter les États membres à prendre des mesures de saisie conservatoire ou à prononcer des sanctions.
- Associer systématiquement les organisations de la société civile du pays spolié à la conception et au suivi des processus de restitution.

## **7. Contraindre les acteurs économiques internationaux à la transparence**

- Modifier les normes comptables internationales afin d'obtenir des entreprises multinationales un reporting de leur activité, du bénéfice et des revenus qu'elles payent au gouvernement et aux sociétés publiques dans chaque pays où elles opèrent.
- Dans l'immédiat, refuser la certification aux sociétés cotées qui n'accepteraient pas de déclarer, dans leurs comptes consolidés, pays par pays, ces revenus versés. De telles exigences minimales de transparence s'imposent sans délai dans le secteur extractif.

- Responsabiliser pénalement les sociétés mères et leurs dirigeants pour les pratiques de corruption dont seraient suspectées leurs filiales dans les pays qui ne veulent ou ne peuvent pas poursuivre l'infraction.

## 8. La France doit montrer l'exemple

### ■ SAISIE UNILATÉRALE DES BIENS MAL ACQUIS SUR LE SOL FRANÇAIS

Le CCFD-Terre Solidaire attend un geste politique fort du gouvernement français pour démontrer son engagement sur ce dossier, en écho à la demande exprimée par plusieurs centaines d'organisations de la société civile africaine aspirant à une autre relation entre la France et l'Afrique<sup>7</sup> :

La saisie conservatoire des avoirs et des biens situés sur son territoire et appartenant à des dirigeants notoirement autoritaires ou corrompus. Lesdits dirigeants devraient alors justifier devant le tribunal de l'origine licite de leur fortune.

<sup>7</sup> *Le Monde*, 13 février 2007.

### ■ AUDIT DE LA DETTE

Nous appelons également le parlement à mettre en place une commission d'enquête pour entreprendre l'audit des créances françaises à l'égard des pays du Sud et jauger de leur légitimité à l'aune, notamment, des avoirs détournés par les régimes auxquels la France a prêté.