

N° 405

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2018-2019

Enregistré à la Présidence du Sénat le 27 mars 2019

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des finances (1) sur la proposition de loi relative à l'affectation des avoirs issus de la corruption transnationale,

Par M. Antoine LEFÈVRE,

Sénateur

(1) Cette commission est composée de : M. Vincent Éblé, président ; M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général ; MM. Éric Bocquet, Emmanuel Capus, Yvon Collin, Bernard Delcros, Mme Fabienne Keller, MM. Philippe Dominati, Charles Guené, Jean-François Husson, Georges Patient, Claude Raynal, vice-présidents ; M. Thierry Carcenac, Mme Nathalie Goulet, MM. Alain Joyandet, Marc Laménie, secrétaires ; MM. Philippe Adnot, Julien Bargeton, Jérôme Bascher, Arnaud Bazin, Yannick Botrel, Michel Canevet, Vincent Capo-Canellas, Philippe Dallier, Vincent Delahaye, Mme Frédérique Espagnac, MM. Rémi Féraud, Jean-Marc Gabouty, Jacques Genest, Alain Houpert, Éric Jeansannetas, Patrice Joly, Roger Karoutchi, Bernard Lalande, Nuihau Laurey, Mme Christine Lavarde, MM. Antoine Lefèvre, Dominique de Legge, Gérard Longuet, Victorin Lurel, Sébastien Meurant, Claude Nougéin, Didier Rambaud, Jean-François Rapin, Jean-Claude Requier, Pascal Savoldelli, Mmes Sophie Taillé-Polian, Sylvie Vermeillet, M. Jean Pierre Vogel.

Voir les numéros :

Sénat : 109 et 406 (2018-2019)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES FINANCES	5
AVANT-PROPOS	7
EXAMEN DES ARTICLES	9
• <i>ARTICLE 1^{er} (Art. 706-183 du code de procédure pénale)</i> Affectation du produit de certaines confiscations aux populations victimes de la corruption	9
• <i>ARTICLE 2 (Art. 706-161 du code de procédure pénale)</i> Abondement d'un fonds par l'Agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués (AGRASC)	19
• <i>ARTICLE 3</i> Gage financier	22
• <i>ARTICLE 4</i> Affectation au budget général	23
EXAMEN EN COMMISSION.....	25
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES	33
TABLEAU COMPARATIF	35

LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES FINANCES

Réunie le **mercredi 27 mars 2019**, sous la présidence de **M. Vincent Éblé**, président, la commission des finances a examiné le rapport de **M. Antoine Lefèvre**, rapporteur, et établi son texte sur la proposition de loi n° 109 (2018-2019) relative à l'affectation des avoirs issus de la corruption transnationale, présentée par M. Jean-Pierre Sueur et plusieurs de ses collègues.

Cette proposition de loi vise à restituer les confiscations prononcées par les juridictions françaises dans des affaires de corruption transnationale aux populations victimes. En effet, en l'état actuel du droit, le produit des confiscations revient au budget général de l'État.

Relevant que les modalités d'affectation de ces confiscations prévues par la proposition de loi n'étaient pas opérantes, mais n'étant pas en mesure, compte tenu des règles juridiques encadrant les affectations de recettes, de proposer une alternative satisfaisante, le rapporteur s'en est remis à la sagesse de la commission des finances.

Le rapporteur a invité le Gouvernement à s'engager à préciser, dans les meilleurs délais, les modalités d'une telle restitution.

Partageant les objectifs de la proposition de loi en dépit des difficultés opérationnelles et juridiques relevées par le rapporteur, **la commission des finances a adopté la proposition de loi sans modification.**

Mesdames, Messieurs,

En octobre 2017, le tribunal correctionnel de Paris a condamné Teodoro Nguema Obiang Mangue, vice-président et également fils du président de la République de Guinée Équatoriale, pour des faits de blanchiment d'abus de biens sociaux, de détournement de fonds publics, d'abus de confiance et de corruption et a prononcé une peine de confiscation de biens lui appartenant saisis en France, dont notamment un hôtel particulier situé à Paris. Selon les informations communiquées par l'Agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués (AGRASC), les confiscations prononcées à l'encontre de Teodoro Obiang représenteraient plus de 100 millions d'euros. Monsieur Obiang a fait appel de cette décision.

Actuellement, une fois la décision devenue définitive, le produit de telles confiscations revient au budget général de l'État. Dans son jugement, le tribunal correctionnel de Paris indique qu'« *il apparaît moralement injustifié pour l'État prononçant la confiscation de bénéficier de celle-ci sans égard aux conséquences de l'infraction* » et « *il paraît dans ce contexte vraisemblable que le régime français des peines de confiscation devrait être amené à évoluer en vue de l'adoption d'un cadre législatif adapté à la restitution des avoirs illicites* ».

C'est dans ce contexte que s'inscrit la présente proposition de loi, qui prévoit d'affecter automatiquement aux populations victimes le produit des confiscations prononcées par la justice française dans certains cas de corruption.

EXAMEN DES ARTICLES

ARTICLE 1^{er} (Art. 706-183 du code de procédure pénale)

Affectation du produit de certaines confiscations aux populations victimes de la corruption

Commentaire : le présent article prévoit l'affectation du produit de la confiscation de biens appartenant à des personnes reconnues coupables d'infractions en matière de probité à l'amélioration des conditions de vie des populations et au renforcement de l'état de droit ainsi qu'à la lutte contre la corruption.

I. LE DROIT EXISTANT

A. LA CONVENTION DES NATIONS UNIES CONTRE LA CORRUPTION

La convention des Nations Unies contre la corruption, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 31 octobre 2003 à New York, dite convention de Mérida, et ratifiée par la France en 2005¹ fixe le cadre international de la restitution des avoirs confisqués à la suite de condamnations en matière de corruption.

Elle prévoit² en particulier que les États prennent « *les mesures nécessaires pour permettre la confiscation :*

a) Du produit du crime provenant d'infractions établies conformément à la présente Convention ou de biens dont la valeur correspond à celle de ce produit ;

b) Des biens, matériels ou autres instruments utilisés ou destinés à être utilisés pour les infractions établies conformément à la présente Convention. »

Les infractions concernées sont notamment la corruption d'agents publics, le trafic d'influence, l'abus de fonction, l'enrichissement illicite, la corruption dans le secteur privé, le blanchiment du produit du crime, le recel ou l'entrave au bon fonctionnement de la justice.

¹ Loi n° 2005-743 du 4 juillet 2005 autorisant la ratification de la convention des Nations Unies contre la corruption.

² Article 31.

L'article 57 de la convention pose **le principe de la restitution des confiscations à la demande d'un État Partie requérant.**

Article 57 de la convention des Nations Unies contre la corruption
Restitution et disposition des avoirs

1. Un État Partie ayant confisqué des biens en application de l'article 31 ou 55 de la présente Convention en dispose, y compris en les restituant à leurs propriétaires légitimes antérieurs, en application du paragraphe 3 du présent article et conformément aux dispositions de la présente Convention et à son droit interne.

2. Chaque État Partie adopte, conformément aux principes fondamentaux de son droit interne, les mesures législatives et autres nécessaires pour permettre à ses autorités compétentes de restituer les biens confisqués, lorsqu'il agit à la demande d'un autre État Partie, conformément à la présente Convention, et compte tenu des droits des tiers de bonne foi.

3. Conformément aux articles 46 et 55 de la présente Convention et aux paragraphes 1 et 2 du présent article, l'État Partie requis :

a) Dans les cas de soustraction de fonds publics ou de blanchiment de fonds publics soustraits, visés aux articles 17 et 23 de la présente Convention, lorsque la confiscation a été exécutée conformément à l'article 55 et sur la base d'un jugement définitif rendu dans l'État Partie requérant, exigence à laquelle il peut renoncer, restitue les biens confisqués à l'État Partie requérant ;

b) Dans le cas du produit de toute autre infraction visée par la présente Convention, lorsque la confiscation a été exécutée conformément à l'article 55 de la présente Convention et sur la base d'un jugement définitif dans l'État Partie requérant, exigence à laquelle il peut renoncer, restitue les biens confisqués à l'État Partie requérant, lorsque ce dernier fournit des preuves raisonnables de son droit de propriété antérieur sur lesdits biens à l'État Partie requis ou lorsque ce dernier reconnaît un préjudice à l'État Partie requérant comme base de restitution des biens confisqués ;

c) Dans tous les autres cas, envisage à titre prioritaire de restituer les biens confisqués à l'État Partie requérant, de les restituer à ses propriétaires légitimes antérieurs ou de dédommager les victimes de l'infraction.

4. S'il y a lieu, et sauf si les États Parties en décident autrement, l'État Partie requis peut déduire des dépenses raisonnables encourues pour les enquêtes, poursuites ou procédures judiciaires ayant abouti à la restitution ou à la disposition des biens confisqués en application du présent article.

5. S'il y a lieu, les États Parties peuvent aussi envisager en particulier de conclure, au cas par cas, des accords ou des arrangements mutuellement acceptables pour la disposition définitive des biens confisqués.

B. LES DISPOSITIONS DU CODE DE PROCÉDURE PÉNALE

Ces principes ont été traduits dans le code de procédure pénale dans le cadre de la coopération internationale : il prévoit un partage, entre l'État requérant et la France, du produit des confiscations ordonnées définitivement par une juridiction étrangère et exécutées en France. Ces dispositions ne concernent pas seulement les peines de confiscation prononcées à l'encontre de personnes reconnues coupables de faits de corruption, mais toutes les peines de confiscation, quelle que soit l'infraction commise¹.

L'article 713-40 du code de procédure pénale prévoit que l'exécution d'une telle décision de confiscation « entraîne transfert à l'État français de la propriété des biens confisqués, sauf s'il en est convenu autrement avec l'État requérant ». Surtout, **les sommes ainsi recouvrées et le produit des biens confisqués sont partagés² entre la France et l'État requérant.**

Une disposition équivalente est prévue à l'article 713-32 du code de procédure pénale s'agissant des États membres de l'Union européenne.

Toutefois, l'exécution de ces confiscations et, par suite, leur restitution, n'est possible qu'en application d'une décision définitive de la juridiction étrangère³.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Or, comme le relèvent les auteurs de la proposition de loi, « lorsqu'il s'agit de corruption transnationale et tout particulièrement lorsque les agissements illicites mettent en cause des agents publics de haut rang, parfois encore en exercice, il apparaît trop souvent illusoire d'espérer que les juridictions de l'État d'origine entreprennent des démarches en ce sens ».

L'objectif de la proposition de loi est donc de prévoir une restitution automatique des confiscations des biens détenus par des personnes étrangères politiquement exposées reconnues coupables en France d'infractions en matière de probité.

¹ L'article 713-37 du code de procédure pénale, qui ne concerne pas les États membres de l'Union européenne, prévoit toutefois que l'exécution de la confiscation est refusée dans plusieurs cas, par exemple si la peine de confiscation porte sur une infraction politique, si la décision étrangère a été prononcée dans des conditions n'offrant pas de garanties suffisantes au regard de la protection des libertés individuelles et des droits de la défense.

² L'article 713-40 du code de procédure pénale prévoit en effet que : « Les sommes d'argent recouvrées et le produit de la vente des biens confisqués, déduction faite des frais d'exécution, sont dévolus à l'État français lorsque ce montant est inférieur à 10 000 euros et dévolus pour moitié à l'État français et pour moitié à l'État requérant dans les autres cas. »

³ Articles 713 et 713-38 du code de procédure pénale.

Plus précisément, **le I** du nouvel article 706-183 du code de procédure pénale, créé par le présent article prévoit de créer un fonds, au sein du budget de l'État, qui serait alimenté par les recettes provenant de la confiscation des biens (mobiliers et immobiliers) des « *personnes étrangères politiquement exposées reconnues coupables (...) des délits de recel ou de blanchiment du produit de biens ou de revenus provenant d'un crime ou d'un délit commis, dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions, au préjudice d'un État étranger* ».

Les délits de blanchiment et de recel

Le blanchiment est défini par l'article 324-1 du code pénal comme « *le fait de faciliter, par tout moyen, la justification mensongère de l'origine des biens ou des revenus de l'auteur d'un crime ou d'un délit ayant procuré à celui-ci un profit direct ou indirect. Constitue également un blanchiment le fait d'apporter un concours à une opération de placement, de dissimulation ou de conversion du produit direct ou indirect d'un crime ou d'un délit* ».

Selon l'article 321-1 du code pénal, « *le recel est le fait de dissimuler, de détenir ou de transmettre une chose, ou de faire office d'intermédiaire afin de la transmettre, en sachant que cette chose provient d'un crime ou d'un délit. Constitue également un recel le fait, en connaissance de cause, de bénéficier, par tout moyen, du produit d'un crime ou d'un délit* ».

Les frais de procédure engagés par la France (dans la limite d'un plafond fixé par décret) seraient déduits avant affectation des fonds « *à l'amélioration des conditions de vie des populations et au renforcement de l'état de droit ainsi qu'à la lutte contre la corruption dans le ou les pays où les infractions susvisées ont eu lieu* ».

Le présent article précise que cette affectation « *repose sur les principes de transparence, de redevabilité, d'efficacité, de solidarité et d'intégrité* ».

Les modalités de mise en œuvre de ces dispositions seraient fixées par décret en Conseil d'État.

Le II prévoit que le fonds est alimenté par les « *recettes provenant desdits avoirs confisqués* ».

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

A. UN OBJECTIF LÉGITIME, INSPIRÉ PAR DES EXEMPLES ÉTRANGERS

1. Un objectif légitime

Il serait pertinent que la France se dote d'un outil permettant de restituer aux populations spoliées le produit des confiscations prononcées par les juridictions françaises dans les affaires dites des « biens mal acquis ».

En effet, en l'état actuel du droit, si le jugement du tribunal correctionnel de Paris précité concernant M. Obiang devenait définitif, environ 150 millions d'euros reviendraient au budget général de l'État - et non aux habitants de Guinée Équatoriale.

L'Agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués (AGRASC) a identifié treize dossiers « emblématiques » qui seraient concernés par le dispositif, avec notamment des immeubles saisis à Paris et dans le Sud de la France, des produits d'assurance-vie et quelques comptes bancaires.

Le principe posé par les auteurs de la proposition de loi est moralement justifié, d'autant plus que la France est engagée dans la lutte contre la corruption. Ce sujet devrait d'ailleurs être à l'ordre du jour du prochain G7, qui aura lieu en août 2019 à Biarritz, sous la présidence de la France, le Gouvernement ayant notamment indiqué : « *nous souhaitons que le G7 obtienne des avancées dans la lutte contre la corruption endémique, les paradis fiscaux et la sous-imposition* »¹.

2. L'exemple suisse

Depuis les années 1980, la Suisse s'est engagée dans une politique de restitution aux pays victimes de la corruption. Elle a en particulier adopté une loi fédérale spécifique en 2015², posant le principe d'une telle restitution aux populations.

¹ Discours de M. Jean-Yves Le Drian, ministre de l'Europe et des affaires étrangères, à la communauté diplomatique à Biarritz, le 18 décembre 2018.

² Loi fédérale du 18 décembre 2015 sur le blocage et la restitution des valeurs patrimoniales d'origine illicite de personnes politiquement exposées à l'étranger, dite LVP.

Selon le Département fédéral des affaires étrangères suisse, « du fait de son rôle de place financière internationale de premier plan, ainsi qu'au titre de son engagement dans la coopération au développement, la Suisse poursuit depuis déjà longtemps une politique proactive en ce qui concerne les fonds illicites détenus par des personnes politiquement exposées (PPE). Depuis l'affaire Marcos en 1986, elle n'a cessé d'étoffer son dispositif visant à écarter de sa place financière, à bloquer et à restituer les avoirs de potentats. Au cours des 25 dernières années, elle a ainsi rendu aux pays d'origine des fonds près de deux milliards de dollars »¹.

L'exemple suisse : les dispositions de la loi fédérale sur le blocage et la restitution des valeurs patrimoniales d'origine illicite de personnes politiquement exposées à l'étranger

Section 5 Restitution de valeurs patrimoniales

Art. 17 Principe

La restitution des valeurs patrimoniales poursuit les buts suivants:

- a. améliorer les conditions de vie de la population du pays d'origine, ou
- b. renforcer l'état de droit dans l'État d'origine et contribuer ainsi à lutter contre l'impunité.

Art. 18 Procédure

1 La restitution des valeurs patrimoniales confisquées s'effectue par le financement de programmes d'intérêt public.

2 Le Conseil fédéral peut conclure des accords afin de régler les modalités de la restitution.

3 De tels accords peuvent porter notamment sur les éléments suivants :

- a. le type de programmes d'intérêt public auxquels sont destinées les valeurs patrimoniales restituées;
- b. l'utilisation des valeurs patrimoniales restituées;
- c. les partenaires impliqués dans la restitution;
- d. le contrôle et le suivi de l'utilisation des valeurs patrimoniales restituées.

4 A défaut d'accord avec l'État d'origine, le Conseil fédéral fixe les modalités de la restitution. Il peut notamment restituer les valeurs patrimoniales confisquées par l'entremise d'organismes internationaux ou nationaux et prévoir une supervision par le DFAE².

5 Il associe autant que possible les organisations non gouvernementales au processus de restitution.

¹ « Pour que le crime ne paie pas – L'expérience de la Suisse en matière de restitution d'avoirs illicites », Département fédéral des affaires étrangères de la Confédération suisse.

² Département fédéral des affaires étrangères.

Art. 19 Frais de procédure

1 Un montant forfaitaire correspondant à 2,5 % au plus des valeurs patrimoniales confisquées peut être attribué à la Confédération ou aux cantons pour couvrir les frais de blocage, de confiscation et de restitution de valeurs patrimoniales, ainsi que les frais des mesures de soutien.

2 Le Conseil fédéral fixe au cas par cas le montant du forfait et les éventuelles modalités de partage entre la Confédération et les cantons concernés, après avoir entendu ceux-ci.

Par exemple, la Suisse a créé en 2007 une fondation avec les États-Unis et sous l'égide de la Banque mondiale pour encadrer le processus de restitution de 115 millions d'euros au Kazakhstan, indépendamment des autorités locales. La fondation a financé des projets en faveur des jeunes défavorisés.

Le Département fédéral des affaires étrangères suisse souligne que *« chaque situation est unique et il n'y a jamais de certitude absolue quant à l'usage qui sera fait des avoirs de potentats rapatriés. Néanmoins, l'expérience de la Suisse montre qu'il est possible de tendre vers plus de transparence et d'équité, à condition de mettre en place les bons mécanismes. Une bonne collaboration avec l'État d'origine, une véritable volonté politique et un encadrement étroit du processus fournissent les meilleures garanties que les fonds profiteront bel et bien à la population et qu'ils ne feront plus l'objet de détournement »*¹.

B. UNE PROPOSITION QUI NE RÉSOUT QUE PARTIELLEMENT LE PROBLÈME SOULEVÉ

La France doit s'engager à ce que le produit des confiscations prononcées par les juridictions françaises dans des affaires de corruption impliquant des dirigeants étrangers revienne aux populations victimes.

Toutefois, en la matière, **on se heurte d'abord à une difficulté pratique : comment s'assurer que ces fonds n'alimentent pas de nouveau les circuits de corruption et qu'ils reviennent bien aux populations victimes ?** Cette question est d'autant plus épineuse que l'État est défaillant ou que les dirigeants corrompus sont toujours au pouvoir.

¹ « Pour que le crime ne paie pas – L'expérience de la Suisse en matière de restitution d'avoirs illicites », Département fédéral des affaires étrangères de la Confédération suisse.

Or si la présente proposition de loi prévoit une affectation des fonds « à l'amélioration des conditions de vie des populations et au renforcement de l'état de droit ainsi qu'à la lutte contre la corruption dans le ou les pays où les infractions susvisées ont eu lieu » reposant sur « les principes de transparence, de redevabilité, d'efficacité, de solidarité et d'intégrité », elle renvoie à un décret en Conseil d'État ses « modalités de mise en œuvre ».

Dans la mesure où il n'est alors pas souhaitable ou possible de restituer les sommes à l'État concerné, il peut être utilement fait appel à d'autres structures, notamment en matière d'aide au développement. À ce titre, l'Agence française de développement (AFD) pourrait sans doute être sollicitée, même s'il paraît nécessaire de conserver une certaine souplesse afin de déterminer, au cas par cas, en fonction du contexte local, le meilleur moyen de s'assurer que l'affectation des sommes confisquées permette bien une amélioration des conditions de vie des populations victimes.

C. UNE MÉCANIQUE BUDGÉTAIRE QUI POSE QUESTION

Le présent article prévoit la création d'un fonds au sein du budget de l'État afin d'affecter les confiscations à l'amélioration des conditions de vie des populations.

Si la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) prévoit que « certaines recettes peuvent être directement affectées à certaines dépenses », elle précise que « ces affectations prennent la forme de budgets annexes, de comptes spéciaux ou de procédures comptables particulières »¹.

La création d'un fonds au sein du budget de l'État, telle qu'elle est prévue par le présent article, ne paraît pas répondre aux prescriptions de la LOLF en matière d'affectation de recettes.

D. DES QUESTIONS EN SUSPENS

Outre la détermination des modalités précises d'affectation des fonds, d'autres difficultés se posent. En particulier, l'identification des confiscations susceptibles de faire l'objet d'une telle restitution devrait être précisée.

En particulier, **le champ infractionnel mériterait d'être plus clairement défini**. En effet, ne retenir que le recel et le blanchiment paraît assez restrictif : on pourrait l'élargir à des condamnations pour détournement de fonds publics, abus de fonction ou trafic d'influence. Par ailleurs, en visant le recel et le blanchiment du produit **de tout crime ou délit** « commis, dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions, au préjudice d'un État étranger », le champ infractionnel paraît très vaste et pourrait avoir pour conséquence de « décourager » des enquêtes en France.

¹ Article 16 de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances.

De la même façon, la notion de « *personnes étrangères politiquement exposées* » n'existe pas dans le code pénal et **à ce jour, l'AGRASC n'est pas en mesure, à la lecture du jugement et sauf circonstances pénales particulières, d'identifier une personne étrangère politiquement exposée.**

Il convient par ailleurs de souligner que la législation suisse a retenu la notion de personnes politiquement exposées « *à l'étranger* » plutôt que celles des personnes étrangères politiquement exposées.

Selon la direction des affaires criminelles et des grâces, « *il conviendrait, au regard de l'exigence de précision de la loi pénale, de parvenir à une formulation plus objective et mieux définie* »¹.

Les personnes exposées au sens du code monétaire et financier

Le code monétaire et financier fait référence à une personne « *qui est exposée à des risques particuliers en raison des fonctions politiques, juridictionnelles ou administratives qu'elle exerce ou a exercées pour le compte d'un État ou de celles qu'exercent ou ont exercées des membres directs de sa famille ou des personnes connues pour lui être étroitement associées ou le devient en cours de relation d'affaires* »². Les fonctions concernées sont listées à l'article R. 561-18 du code monétaire financier ; il s'agit notamment des chefs d'État, de gouvernement, membres d'un gouvernement national, membre d'une assemblée parlementaire nationale, membre de l'organe dirigeant d'un parti ou groupement politique étranger, d'une cour suprême, etc.

En outre, en application de l'article 131-21 du code pénal, la peine de confiscation porte certes « *sur tous les biens qui sont l'objet ou le produit direct ou indirect de l'infraction* » mais elle « *peut en outre porter sur tout bien meuble ou immeuble défini par la loi ou le règlement qui réprime l'infraction* ». Il serait souhaitable de préciser que la restitution se limite aux confiscations du produit de l'infraction.

¹ Réponse de la direction des affaires criminelles et des grâces (DACG) du ministère de la justice au questionnaire adressé par votre rapporteur.

² Article L. 561-10 du code monétaire et financier.

*

Sous réserve de l'ensemble de ces remarques, et compte tenu de l'impossibilité d'améliorer les modalités d'affectation¹ du produit de ces confiscations, votre commission des finances a considéré qu'il revenait au Gouvernement de s'engager sur ce sujet, en présentant un dispositif d'affectation plus opérant que celui proposé.

Décision de la commission : votre commission a adopté cet article sans modification.

¹ *En application de l'article 36 de la loi organique relative aux lois de finances : « L'affectation, totale ou partielle, à une autre personne morale d'une ressource établie au profit de l'État ne peut résulter que d'une disposition de loi de finances. » En outre, en application de l'article 40 de la Constitution, le fait d'augmenter une recette affectée à un organisme particulier est généralement considéré comme une charge et n'est donc pas recevable.*

ARTICLE 2

(Art. 706-161 du code de procédure pénale)

Abondement d'un fonds par l'Agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués (AGRASC)

Commentaire : le présent article prévoit que l'Agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués (AGRASC) abonde le fonds créé par l'article 1^{er} de la présente proposition de loi.

I. LE DROIT EXISTANT

L'AGRASC est un établissement public de l'État à caractère administratif¹, chargé de gérer les sommes et les biens saisis ou confisqués au cours d'une procédure pénale². Outre cette gestion, l'agence fournit une aide aux juridictions pénales et aux procureurs de la République concernant la réalisation des saisies et confiscations.

Lors de sa création, en 2011, il était prévu que « l'Agence veille à l'abondement du fonds de concours recevant les recettes provenant de la confiscation des biens mobiliers ou immobiliers des personnes reconnues coupables d'infraction en matière de trafic de stupéfiants »³. L'Agence examine la décision de confiscation et, si la personne concernée est reconnue coupable d'infraction en matière de trafic de stupéfiants, elle verse le produit de la confiscation à la mission interministérielle de lutte contre les drogues et les conduites addictives (Mildeca), en abondant un fonds de concours créé dès 1995⁴.

Par ailleurs, le législateur a progressivement donné à l'AGRASC la possibilité de financer diverses politiques publiques. Ainsi, depuis 2014⁵, elle peut verser à l'État « des contributions destinées au financement de la lutte contre la délinquance et la criminalité organisée ». C'est ainsi que le conseil d'administration de l'AGRASC peut décider de financer le fonds dits « repentis » et d'autres projets en matière de lutte contre la délinquance et la criminalité organisée, portés par le ministère de la justice, de l'intérieur ou les douanes. Enfin, depuis 2017, l'AGRASC peut également contribuer au

¹ Article 706-159 du code de procédure pénale.

² Cf. l'article 706-160 du code de procédure pénale.

³ Article 706-161 du code de procédure pénale.

⁴ Décret n° 95-322 du 17 mars 1995 autorisant le rattachement par voie de fonds de concours du produit de cession des biens confisqués dans le cadre de la lutte contre les produits stupéfiants.

⁵ Loi n° 2014-1353 du 13 novembre 2014 renforçant les dispositions relatives à la lutte contre le terrorisme.

« *financement de la prévention de la prostitution et de l'accompagnement social et professionnel des personnes prostituées* »¹.

Ainsi, outre l'abondement automatique d'un fonds de concours finançant la Mildeca, l'AGRASC a la possibilité, par le biais de son conseil d'administration, de financer divers projets dans les domaines définis par le législateur.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article complète l'article 706-161 du code de procédure pénale qui détermine les missions de l'AGRASC et prévoit qu'elle a pour mission « *l'abondement du fonds* » créé à l'article 706-183 du code de procédure pénale par la présente proposition de loi.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Le présent article a donc pour objet de prévoir une affectation automatique, par le biais de l'AGRASC, aux populations victimes de la spoliation, sur le modèle du financement du fonds de concours pour la « Mildeca ».

Toutefois, l'AGRASC n'a pas de compétence particulière s'agissant du financement de projets de développement.

En outre, si, comme le prévoit l'article 1^{er} de la présente proposition de loi, les confiscations alimentent un fonds créé au sein du budget général de l'État, alors il ne peut être abondé par l'AGRASC, qui ne disposerait pas des dites recettes désormais affectées au budget général de l'État. En effet, si l'AGRASC peut identifier les confiscations se rapportant à certains types d'infractions, celles-ci reviennent, *in fine*, au budget général, sauf dispositions contraires. Par conséquent, si ces recettes devaient effectivement transiter par le biais de l'AGRASC, elles devraient lui être préalablement reversées, ce qui relèverait, en tout état de cause, d'une disposition de la loi de finances², l'Agence étant dotée de la personnalité morale.

¹ Loi n° 2016-1917 du 29 décembre 2016 de finances pour 2017.

² En application de l'article 36 de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances.

*

Malgré ces importantes réserves techniques et juridiques, votre commission des finances étant favorable au principe d'un retour du produit de la confiscation aux populations victimes de la corruption, elle a adopté cet article sans modification.

Décision de la commission : votre commission a adopté cet article sans modification.

ARTICLE 3

Gage financier

Commentaire : le présent article correspond au gage habituel pour compenser la perte de recette pour l'État des dispositions de la présente proposition de loi.

Le présent article prévoit que la perte de recettes résultant pour l'État de la présente proposition de loi est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits de consommation sur les tabacs prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

Décision de la commission : votre commission a adopté cet article sans modification.

ARTICLE 4

Affectation au budget général

Commentaire : le présent article prévoit l'affectation des confiscations au budget général de l'État français en cas d'impossibilité absolue de les affecter aux populations des pays victimes de la corruption.

I. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article prévoit qu'en cas « *d'impossibilité absolue d'affecter les fonds dans les conditions prévues à l'article 1^{er}* » de la présente proposition de loi, ceux-ci sont affectés au budget général.

II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Sous réserve des remarques sur les difficultés d'une affectation effective des confiscations aux populations victimes et la mécanique budgétaire retenue¹, votre commission des finances a adopté cet article sans modification.

Décision de la commission : votre commission a adopté cet article sans modification.

¹ Cf. commentaire des articles 1^{er} et 2 de la présente proposition de loi.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 27 mars 2019, sous la présidence de M. Vincent Éblé, président, la commission a examiné le rapport de M. Antoine Lefèvre, rapporteur, et élaboré le texte de la commission sur la proposition de loi n° 109 (2018-2019) de M. Jean-Pierre Sueur, relative à l'affectation des avoirs issus de la corruption transnationale.

M. Vincent Éblé, président. – Nous débutons notre réunion en examinant le rapport de notre rapporteur Antoine Lefèvre, sur la proposition de loi relative à l'affectation des avoirs issus de la corruption transnationale, présentée par Jean-Pierre Sueur, membre de la commission des lois - dont je salue la présence parmi nous - et plusieurs de ses collègues.

Je vous informe qu'aucun amendement n'a été déposé en commission sur la proposition de loi qui nous est soumise.

M. Antoine Lefèvre, rapporteur. – En 2017, le tribunal correctionnel de Paris a condamné le vice-président, qui est également le fils du président de la République de Guinée équatoriale, pour des faits de blanchiment d'abus de biens sociaux, de détournement de fonds publics, d'abus de confiance et de corruption et a prononcé une peine de confiscation de biens lui appartenant saisis en France. Il s'agit en particulier d'un hôtel particulier situé avenue Foch à Paris. Monsieur Obiang ayant fait appel de cette décision, celle-ci n'est pas définitive.

Actuellement, lorsqu'une telle décision devient définitive, le produit des confiscations revient au budget général de l'État. Dans son jugement, le tribunal correctionnel de Paris indique qu'« il apparaît moralement injustifié pour l'État prononçant la confiscation de bénéficiaire de celle-ci sans égard aux conséquences de l'infraction » et « il paraît dans ce contexte vraisemblable que le régime français des peines de confiscation devrait être amené à évoluer en vue de l'adoption d'un cadre législatif adapté à la restitution des avoirs illicites ».

C'est dans ce contexte que s'inscrit la présente proposition de loi, qui prévoit d'affecter automatiquement aux populations victimes le produit des confiscations prononcées par la justice française dans certains cas de corruption.

Selon les informations communiquées par l'Agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués (Agrasc), les confiscations prononcées à l'encontre de M. Obiang représenteraient plus de 100 millions d'euros. Moralement, il me semble tout à fait justifié que la confiscation des

avoirs issus de la corruption de dirigeants d'États étrangers puisse bénéficier aux populations victimes.

À ce jour, la Suisse est le pays qui est allé le plus loin dans cette logique, en adoptant un cadre législatif spécifique, visant à éviter que les avoirs restitués n'alimentent de nouveau un circuit de corruption. Ainsi, elle a créé une fondation, avec les États-Unis et sous l'égide de la Banque mondiale, pour financer des projets en faveur des jeunes défavorisés au Kazakhstan, indépendamment des autorités kazakhes.

Si je partage les objectifs de cette proposition de loi, elle soulève d'importantes difficultés juridiques et opérationnelles. En la matière, on se heurte d'abord à une difficulté pratique : comment s'assurer que les fonds restitués n'alimentent pas de nouveau les circuits de corruption et qu'ils reviennent bien aux populations victimes ? Cette question est d'autant plus épineuse que l'État est défaillant ou que les dirigeants corrompus sont toujours au pouvoir. Or l'article 1^{er} de la proposition de loi prévoit que certaines confiscations sont affectées « à l'amélioration des conditions de vie des populations et au renforcement de l'état de droit ainsi qu'à la lutte contre la corruption ». Les modalités de mise en œuvre de cette disposition sont renvoyées à un décret en Conseil d'État.

À tout le moins, faudrait-il envisager un financement par le biais de l'aide publique au développement. Prévoir l'affectation de ces sommes à l'Agence française de développement (AFD) étant irrecevable au titre de l'article 40 de la Constitution, je ne suis pas en mesure de vous proposer un amendement en ce sens. Il conviendrait encore de s'assurer que la mécanique budgétaire retenue soit compatible avec le financement de projets de développement, parfois au long cours. Je vous rappelle à ce propos qu'en application de l'article 36 de la loi organique relative aux lois de finances, « l'affectation, totale ou partielle, à une autre personne morale d'une ressource établie au profit de l'État ne peut résulter que d'une disposition de loi de finances ».

Par ailleurs, la proposition de loi fait référence aux personnes étrangères politiquement exposées. Si le code monétaire et financier fait déjà référence aux personnes politiquement exposées, la définition retenue est assez large et, à ce jour, à l'exception de dossiers médiatiques, l'Agrasc n'est pas en mesure d'identifier précisément les dossiers qui seraient concernés par ce dispositif.

En outre, le champ infractionnel retenu mériterait d'être précisé. Ainsi, une confiscation prononcée à l'encontre d'une personne étrangère politiquement exposée condamnée en France pour blanchiment d'argent provenant d'activités mafieuses pourrait échapper à l'État français, sans que cela paraisse justifié.

En définitive, je partage l'objectif de la proposition de loi qui s'inspire de l'exemple suisse et qui montre qu'il est possible d'agir.

Toutefois, je pense qu'elle ne résout pas la principale difficulté soulevée, à savoir les modalités concrètes d'affectation des sommes concernées aux populations victimes de la corruption ; la mécanique budgétaire retenue ne me paraît pas être la plus pertinente et enfin, des questions relatives à la définition précise des confiscations concernées demeurent en suspens.

Dans la perspective du G7 sous présidence française qui va se tenir en août à Biarritz, la balle est dans le camp du Gouvernement pour présenter un dispositif crédible d'autant que ce G7 est notamment placé sous le signe de la transparence financière.

N'étant pas en mesure de proposer une alternative satisfaisante sur le plan juridique, et compte tenu de l'ensemble de ces remarques, je m'en remettrai à la sagesse de la commission des finances.

M. Jean-Pierre Sueur, auteur de la proposition de loi. – Je vous remercie pour votre invitation. L'objectif de cette proposition de loi est clair : l'argent de la corruption doit revenir aux populations spoliées. Selon la Banque mondiale, la corruption transnationale ferait perdre chaque année aux pays en développement entre 20 et 40 milliards de dollars, soit 20 à 40 % de l'aide annuelle au développement. Les populations concernées sont donc plus volées qu'elles ne sont aidées.

La loi du 9 juillet 2010 a facilité la saisie et la confiscation en matière pénale, elle a élargi le champ des biens pouvant être saisis et confisqués et elle a créé l'Agrasc. La convention des Nations-Unies contre la corruption prévoit la restitution obligatoire et intégrale des avoirs illicites au profit de l'État étranger victime, mais ces règles s'appliquent rarement, et certains États étrangers sont eux-mêmes corrompus.

Notre proposition de loi a été rédigée en tenant compte des remarques et suggestions d'un grand nombre d'interlocuteurs, notamment l'association Transparency International France qui a organisé avec moi-même un colloque vendredi dernier au Sénat : notre pays est attendu sur ces questions, d'autant que c'est l'un des sujets qui sera examiné lors de la réunion du G7. Aussi serait-il utile que le Parlement vote cette proposition de loi pour indiquer au Gouvernement ses préférences.

Chaque année, d'importantes confiscations de biens sont réalisées dans notre pays et notre proposition de loi ne précise pas l'affectation exacte de ces sommes. Après avoir travaillé avec votre rapporteur, il est apparu plus pertinent qu'elles puissent être versées à l'AFD, mais nous nous heurtons alors à l'application de l'article 40 de la Constitution. Hier, une réunion interministérielle s'est tenue à Matignon, où il est apparu qu'il y avait un accord de l'ensemble des ministères concernés sur l'esprit de la proposition de loi et qu'il pourrait y avoir un accord pour que le Gouvernement dépose un amendement ou fasse une déclaration.

Si cette proposition de loi pouvait prospérer, elle renforcerait la position de notre Gouvernement lors du G7, elle enverrait un message clair

aux habitants des pays en développement et elle démontrerait que le Sénat va de l'avant.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Les avoirs issus des biens mal acquis doivent bien évidemment aller aux populations spoliées plutôt qu'au budget de l'État français. Il n'est pas normal qu'un pays aussi pauvre que la Guinée équatoriale ne puisse récupérer des avoirs confisqués par un tribunal français. Dans sa décision, le tribunal de grande instance de Paris a d'ailleurs lui-même regretté que le produit des avoirs saisis soit versé au budget de l'État.

Je soutiens la proposition de loi, sous réserve de l'engagement du Gouvernement de travailler sur cette question, ou du dépôt d'un amendement. L'idéal serait d'affecter ces sommes à des programmes de développement au profit des pays concernés. En l'état, ce texte pose divers problèmes. Dans divers pays comme la Syrie par exemple, nous n'aurions aucune certitude que l'argent issu des biens confisqués aille bien aux populations. La meilleure solution semble donc bien de verser ces sommes à l'AFD afin qu'elle les affecte, de préférence, aux populations des pays concernés. Comme le Gouvernement n'est pas tenu par l'article 40, il lui est loisible de déposer un amendement d'ici la séance, ou au moins qu'il annonce clairement son intention pour une prochaine loi de finances. À défaut, nous pourrions demander un rapport pour que l'État dise comment il entend verser ces avoirs aux populations concernées. Nous attendons donc un engagement précis du Gouvernement.

M. Roger Karoutchi. – Je voterai cette proposition de loi, qui énonce plus des principes qu'elle n'offre de réelles solutions concrètes. En outre, même si le Gouvernement annonce que les biens confisqués seront versés à l'AFD, les gouvernements qui le suivront ne seront pas engagés par cette déclaration. Et puis, le budget de l'AFD ne risque-t-il pas de diminuer dans les années à venir, le Gouvernement comptant sur les confiscations pour abonder le budget de l'Agence ?

Lorsque j'étais au Gouvernement sous la présidence de Nicolas Sarkozy, des confiscations sur des biens africains avaient été effectuées et nous avons eu ce débat, sans parvenir à une solution satisfaisante. Pour réaffecter les biens aux populations concernées, mieux vaudrait attendre que les régimes soient remplacés, et cela peut prendre des années...

M. Pascal Savoldelli. – Cette proposition de loi traite d'un sujet important, mais aussi de la dignité de la France en Afrique. N'oublions pas que les dignitaires qui sont ici montrés du doigt sont parfois arrivés au pouvoir ou s'y sont maintenus avec l'aide de la France.

D'ici la séance publique, espérons que la sagesse de tous l'emportera et que le Gouvernement nous présentera un dispositif adéquat. Le code pénal devra aussi être revu puisqu'un accord avec l'État étranger requérant est indispensable pour le reversement des avoirs confisqués.

L'aide publique au développement devrait participer au renforcement des systèmes fiscaux dans les pays en développement, d'autant que la Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement (Cnuced) nous reproche d'avoir négligé cet aspect de notre aide, qui ne représente que 0,1 % du montant global. En outre, nous devons déterminer comment et à qui affecter les avoirs confisqués. Nous espérons donc un amendement efficace pour pouvoir aller de l'avant.

Mme Nathalie Goulet. – Il est certes difficile d'amender cette proposition de loi. Néanmoins, le rapport annuel de l'Agrasc présente dix propositions pour améliorer les saisies, les procédures et l'indemnisation des victimes. Pourquoi ne pas s'en inspirer pour déposer des amendements efficaces, notamment pour assouplir les procédures pénales, faciliter les ventes avant jugement, encourager la constitution des parties civiles, ce qui permettra de mieux indemniser ?

En Irak, les avoirs qui avaient été gelés ont été reversés lors du changement de régime.

Enfin, l'Europe doit se saisir de ce sujet qui ne concerne pas que la France.

Si nous n'améliorons pas la procédure pénale, ce texte n'aura aucune incidence concrète sur les conditions de vie des populations.

M. Marc Laménie. – Cette question est particulièrement complexe. L'Agrasc dispose-t-elle de moyens humains suffisants pour bien fonctionner ? Comment fonctionnerait le fonds qu'il est question de créer ? Enfin, combien d'États sont-ils concernés par cette corruption transnationale ?

M. Jérôme Bascher. – Question de parangonnage : que font les pays étrangers sur la question de la corruption ?

Lorsque Roger Karoutchi était ministre, il me semblait qu'une loi permettant de saisir les biens des trafiquants de drogue avait été adoptée : des voitures, et pas seulement de luxe, ont pu ainsi être versées à la gendarmerie ou à la police. Ne pourrait-on se prévaloir de ce précédent pour cette proposition de loi ?

Si la mode est à l'économie circulaire, ne risque-t-on pas de reverser les avoirs saisis aux proches de celui qui aurait été condamné ?

Enfin, si toutes les condamnations judiciaires sont affectées, le budget général connaîtra un déficit encore plus lourd.

M. Victorin Lurel. – Lorsque nous avons voté en 2014 la loi d'orientation et de programmation relative à la politique de développement, nous avons établi un classement des pays en crise et de ceux victimes de la corruption : beaucoup de pays africains y figuraient, ainsi qu'Haïti et la Syrie.

Pour Haïti, j'avais dit à Pascal Canfin, ministre chargé du développement, que je voyais une faute morale.

Si l'on devait confier ces avoirs à l'AFD, nous en resterions à une affaire franco-africaine, ce qui pose un problème moral. En outre, comment ces sommes seront gérées, contrôlées, affectées ? Pourquoi ne pas s'inspirer de l'exemple suisse qui a créé une fondation sur la base de la convention des Nations-Unies contre la corruption ? La lutte contre la corruption ne consiste pas seulement à régler un problème entre la France et ses anciennes colonies.

Je voterai bien évidemment ce texte opportun, mais la réflexion doit se poursuivre pour répartir au mieux les fonds saisis.

M. Emmanuel Capus. – Je partage la préoccupation morale des auteurs de cette proposition de loi de mettre un terme à la corruption et de restituer aux populations locales les avoirs indûment obtenus. Je partage aussi les préoccupations du rapporteur général et de notre rapporteur sur la difficulté de restituer des fonds à un régime corrompu.

Mais la corruption n'émane-t-elle pas parfois des pays occidentaux ? Dans ce cas, les populations spoliées ne seraient-elles pas les nôtres, lorsqu'une entreprise occidentale verse des pots de vin à un pays en voie de développement ? A-t-on une idée du montant de la corruption qui émane de nos pays ?

M. Antoine Lefèvre, rapporteur. – Nous devons faire avancer les idées, mais aussi le droit, Roger Karoutchi. À notre sens, les avoirs confisqués versés à l'AFD ne viendraient pas compenser des réductions budgétaires de l'Agence. Ces sommes viendraient en plus du budget prévu.

La fondation créée par la Suisse a permis de verser des fonds aux populations locales, sans que les autorités du Kazakhstan ne soient directement associées. L'indépendance a donc été totale.

Pascal Savoldelli a évoqué les relations bilatérales : on ne peut totalement faire fi des relations diplomatiques entre États pour parvenir à un résultat satisfaisant.

Nathalie Goulet a évoqué les dix propositions formulées par l'Agrasc pour améliorer son action, mais elles ne régleront pas les attentes des populations qui ne sont pas partie civile dans les procès. En revanche, le code de procédure pénale devrait effectivement être modifié pour affecter les sommes confisquées comme le souligne Pascal Savoldelli. S'agissant de l'affaire Obiang, la décision d'appel pourrait être rendue d'ici la fin de l'année.

Les moyens humains de l'Agrasc sont suffisants, Marc Laménie. Je vous renvoie au rapport que j'ai commis en 2017 sur l'action de cette agence : l'équipe y est légère, mais elle réalise un travail considérable et de grande qualité. En cas de charges supplémentaires, il faudra lui donner des moyens complémentaires. Le conseil d'administration est composé de représentants

de la douane, de la police et de la justice. Mon rapport s'intitulait : « Pour que le crime ne paye pas » : tout un programme...

Je renvoie également Jérôme Bascher à mon rapport sur l'Agrasc sur la question des biens confisqués et affectés à la police et à la gendarmerie : il n'y a effectivement pas que des Porsche qui sont remises aux forces de l'ordre, mais aussi des petites cylindrées.

Victorin Lurel craint que le versement des avoirs confisqués à l'AFD ne revienne qu'à ne traiter de cette question que sous l'angle Franco-africain. La création d'une fondation, comme l'a fait la Suisse, réglerait la question.

Enfin, les populations spoliées sont essentiellement celles des pays en voie de développement, Emmanuel Capus, et pas celles des pays occidentaux.

La proposition de loi est adoptée sans modification.

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

M. Jean-Pierre SUEUR, sénateur, auteur de la proposition de loi.

Ministère de l'Europe et des affaires étrangères

Direction du développement durable

- M. Cyrille PIERRE, directeur ;
- Mme Léna BONNEMAINS, rédactrice.

Direction de la diplomatie économique

- Mme Wassan AL WAHAB, rédactrice.

Direction des affaires criminelles et des grâces, ministère de la justice

- M. Manuel RUBIO-GILLON, sous-directeur de la négociation et de la législation pénales ;
- Mme Sarah OLIVIER, magistrate, rédactrice au bureau de la législation pénale spécialisée.

Agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués (AGRASC)

- Mme Anne KOSTOMAROFF, directrice générale ;
- M. Étienne DONAT, chargé de la communication et de la formation.

Association Transparency International France

- M. Marc-André FEFFER, président ;
- Mme Sara BRIMBEUF, chargée de plaidoyer ;
- M. Jean-Pierre ZANOTTO, magistrat honoraire.

TABLEAU COMPARATIF

Dispositions en vigueur

Texte de la proposition de loi

Texte adopté par la commission
du Sénat en première lecture

**Proposition de loi relative à
l'affectation des avoirs issus de la
corruption transnationale**

**Proposition de loi relative à
l'affectation des avoirs issus de la
corruption transnationale**

Article 1^{er}

Le livre IV du code de procédure pénale est complété par un titre XXXIV ainsi rédigé :

Article 1^{er}

Le livre IV du code de procédure pénale est complété par un titre XXXIV ainsi rédigé :

« TITRE XXXIV

« TITRE XXXIV

*« DE L'AFFECTATION DES
RECETTES PROVENANT DE LA
CONFISCATION DES BIENS
MOBILIERS OU IMMOBILIERS
DÉTENUS DIRECTEMENT OU
INDIRECTEMENT PAR DES
PERSONNES ÉTRANGÈRES
POLITIQUEMENT EXPOSÉES
RECONNUES COUPABLES
D'INFRACTIONS EN MATIÈRE DE
PROBITÉ*

*« DE L'AFFECTATION DES
RECETTES PROVENANT DE LA
CONFISCATION DES BIENS
MOBILIERS OU IMMOBILIERS
DÉTENUS DIRECTEMENT OU
INDIRECTEMENT PAR DES
PERSONNES ÉTRANGÈRES
POLITIQUEMENT EXPOSÉES
RECONNUES COUPABLES
D'INFRACTIONS EN MATIÈRE DE
PROBITÉ*

« Art. 706-183. – I. – Il est créé, au sein du budget de l'État, 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, en application des articles 321-1 à 321-5 et 324-1 à 324-4 du code pénal, des délits de recel ou de blanchiment du produit de biens ou de revenus provenant d'un crime ou d'un délit commis, dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions, au préjudice d'un État étranger.

« Art. 706-183. – I. – Il est créé, au sein du budget de l'État, 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, en application des articles 321-1 à 321-5 et 324-1 à 324-4 du code pénal, des délits de recel ou de blanchiment du produit de biens ou de revenus provenant d'un crime ou d'un délit commis, dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions, au préjudice d'un État étranger.

« Les sommes recouvrées et le produit de la vente des biens confisqués, déduction faite le cas échéant des frais de procédure engagés dans la limite d'un plafond fixé par décret, sont affectés à l'amélioration des conditions de vie des populations et au renforcement de l'état de droit ainsi qu'à la lutte contre la corruption dans le ou les pays où les infractions susvisées

« Les sommes recouvrées et le produit de la vente des biens confisqués, déduction faite le cas échéant des frais de procédure engagés dans la limite d'un plafond fixé par décret, sont affectés à l'amélioration des conditions de vie des populations et au renforcement de l'état de droit ainsi qu'à la lutte contre la corruption dans le ou les pays où les infractions susvisées

Dispositions en vigueur

Texte de la proposition de loi

**Texte adopté par la commission
du Sénat en première lecture**

ont eu lieu.

« La procédure d'affectation des fonds repose sur les principes de transparence, de redevabilité, d'efficacité, de solidarité et d'intégrité.

« Les modalités de mise en œuvre des dispositions du présent article sont fixées par décret en Conseil d'État.

« II. – Les ressources du fonds sont constituées par les recettes provenant desdits avoirs confisqués. »

Article 2

Code de procédure pénale

Art. 706-161. – L'agence fournit aux juridictions pénales et aux procureurs de la République, à leur demande ou à son initiative, les orientations ainsi que l'aide juridique et pratique utiles à la réalisation des saisies et confiscations envisagées ou à la gestion des biens saisis et confisqués.

Elle peut mener toute action d'information ou de formation destinée à faire connaître son action et à promouvoir de bonnes pratiques en matière de saisie et de confiscation.

L'agence veille à l'abondement du fonds de concours recevant les recettes provenant de la confiscation des biens mobiliers ou immobiliers des personnes reconnues coupables d'infraction en matière de trafic de stupéfiants. L'agence peut également verser à l'État des contributions destinées au financement de la lutte contre la délinquance et la criminalité et au financement de la prévention de la prostitution et de l'accompagnement social et professionnel des personnes prostituées.

Elle peut informer les services compétents et les victimes, à leur demande ou à son initiative, sur les biens qui sont restitués sur décision de justice, afin d'assurer le paiement de leurs créances, notamment fiscales, douanières, sociales ou de

ont eu lieu.

« La procédure d'affectation des fonds repose sur les principes de transparence, de redevabilité, d'efficacité, de solidarité et d'intégrité.

« Les modalités de mise en œuvre des dispositions du présent article sont fixées par décret en Conseil d'État.

« II. – Les ressources du fonds sont constituées par les recettes provenant desdits avoirs confisqués. »

Article 2

Après le troisième alinéa de l'article 706-161 du code de procédure pénale, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« L'agence a pour mission l'abondement du fonds prévu à l'article 706-183. »

Après le troisième alinéa de l'article 706-161 du code de procédure pénale, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« L'agence a pour mission l'abondement du fonds prévu à l'article 706-183. »

Dispositions en vigueur

dédommagement.

L'agence met en œuvre un traitement de données à caractère personnel qui centralise les décisions de saisie et de confiscation dont elle est saisie quelle que soit la nature des biens, ainsi que toutes les informations utiles relatives aux biens visés, à leur localisation et à leurs propriétaires ou détenteurs.

Les magistrats et greffiers affectés au sein de l'Agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués peuvent accéder directement aux informations et aux données à caractère personnel enregistrées dans le bureau d'ordre national automatisé des procédures judiciaires dans le cadre des attributions de l'agence, pour le besoin des procédures pour lesquelles sont envisagées ou ont été réalisées des saisies ou des confiscations et dans la mesure du besoin d'en connaître.

L'agence établit un rapport annuel d'activité, comprenant notamment un bilan statistique, ainsi que toute réflexion et toute proposition visant à l'amélioration du droit et des pratiques en matière de saisie et de confiscation.

Texte de la proposition de loi

Article 3

Les conséquences financières résultant pour l'État de la présente loi sont compensées, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

Article 4

En cas d'impossibilité absolue d'affecter les fonds dans les conditions prévues à l'article 1^{er}, ces derniers sont affectés au budget général de l'État français.

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

Article 3

Les conséquences financières résultant pour l'État de la présente loi sont compensées, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

Article 4

En cas d'impossibilité absolue d'affecter les fonds dans les conditions prévues à l'article 1^{er}, ces derniers sont affectés au budget général de l'État français.