



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Confederation

**Discours d'ouverture du
Directeur de la DDIP
Roberto Balzaretti**

**à l'occasion de la Journée
du droit international public**

***«Trente ans d'engagement de la
Suisse pour le recouvrement d'avoirs»***

**Berne, Hôtel de ville (Rathaus)
le 12 décembre 2016**

Monsieur l'Avocat Général,
Madame la Secrétaire d'Etat,
Monsieur l'Ambassadeur,
Monsieur le Conseiller d'Etat,
Mesdames et Messieurs,

Les paires de chaussures d'Imelda Marcos ne sont que la pointe de l'iceberg des fonds détournés par elle et son mari. Et le phénomène des avoirs d'origine illicite de potentats est aujourd'hui reconnu comme un défi global.

Il y a trente ans déjà, le Conseil fédéral décida pour la première fois de son histoire d'avoir recours à la Constitution pour bloquer les avoirs d'un ancien Président corrompu. C'était le 24 mars 1986 et les événements pourraient laisser croire que le hasard était de la partie ce jour-là.

A Manille, Ferdinand Marcos, encore Président des Philippines, dont le « patrimoine personnel » était estimé à USD 5 milliards, était en ces jours fortement contesté par l'opinion publique de son pays, suite aux élections tenues en février. Des manifestations de rue avaient lieu en plusieurs endroits des Philippines et une rébellion militaire était en cours. En outre, la rumeur circulait que les Etats-Unis s'apprêtaient à transporter Ferdinand Marcos et son épouse Imelda vers Hawaï.

A Berne, l'événement du jour était la Visite d'Etat du Président de la République finlandaise. Les services du DFAE s'affairaient pour que tout soit parfait. Il était prévu que le dîner offert par le Conseil fédéral allait se tenir dans l'Hôtel de Ville de Berne, soit l'endroit dans lequel nous nous trouvons aujourd'hui.

Et c'est alors que les événements se précipitent. Dans l'après-midi de ce 24 mars 1986, deux banques contactent séparément les Secrétaires d'Etat Brunner et Sommaruga pour les informer d'ordre de transferts de plusieurs millions de dollars déposés dans leurs livres au nom du président philippin et leur demander que faire.

Les deux hommes qui se connaissaient de longue date et devaient tous deux participer au dîner en l'honneur du président finlandais se sont aussitôt contactés pour échanger cette information capitale. Il fallait agir vite si l'on voulait empêcher le transfert de cet argent.

A cette époque, il n'existait aucune loi pour bloquer des avoirs dans un cadre politique. Il fallut donc non seulement être rapide mais aussi créatif. C'est dans la Constitution de 1874 que la solution se trouvait. L'art 102 prévoyait en effet que le Conseil fédéral devait veiller aux intérêts de la Confédération. Cette disposition constituait une base suffisamment générale et solide pour tenter cette première. Mais pour cela, encore fallait-il une décision du Conseil fédéral ! Comment le faire dans le très court espace de temps à disposition ?

Les murs vénérables de ce *Rathaus* et le dîner de gala qui était prévu au programme de la visite d'Etat du Président finlandais allaient être la scène et la trame des acteurs de cette pièce. Et c'est ainsi qu'en marge de l'apéritif qui se tenait dans la Salle des pas perdus du Parlement bernois, les sept Conseillers fédéraux entretenus quelques minutes par le Secrétaire d'Etat Brunner, prirent la décision historique de bloquer les avoirs de l'ancien président Marcos et de ses proches sur la base de la Constitution. Cette décision permit après quelques années la restitution

de 684 millions de dollars au bénéfice du peuple philippin, après quelques péripéties juridiques, il est vrai.

Cette initiative audacieuse qui aurait pu rester unique a pourtant fait école. En effet, depuis lors, la Suisse s'est dotée d'une stratégie concernant le blocage, la confiscation et la restitution des avoirs de potentats. Et les résultats ont suivi : notre pays a accumulé une grande expérience et nous avons pu restituer près de 2 milliard de francs aux Etats concernés.

Si je pense à l'actualité plus récente, avec les révolutions dans le monde arabe, la problématique des avoirs de potentats a pris une nouvelle ampleur internationale. Début 2011, le Conseil fédéral a immédiatement bloqué les fonds des présidents déchus des Etats tunisien, égyptien et libyen. Pour sa part, l'UE a pris des mesures similaires quelques jours plus tard et la coordination internationale s'est mise en place dans le cadre du G7. Ce scénario s'est répété en 2014 avec la crise ukrainienne.

Mesdames et Messieurs,

La question des avoirs illicites nous concerne : notre place financière, qui compte parmi les plus importantes de la planète, est évidemment fortement exposée. Nous n'avons ainsi pas le droit à l'erreur car nos intérêts sont directement en jeu. Et aborder de front le problème des avoirs de potentats nous permet aussi de réaffirmer notre volonté de combattre résolument la pauvreté. En d'autres termes, empêcher que des avoirs de potentats soient transférés sur notre place financière est d'importance majeure pour trois raisons au moins :

- **D’abord, pour lutter contre la corruption**

On retrouve ici l’idée initiale qui a mû le Conseil fédéral il y a 30 ans : le crime ne doit pas payer. C’est ainsi que dans le cadre de sa politique étrangère, la Suisse se mobilise depuis des années en faveur du renforcement de l’Etat de droit, tout comme elle soutient la lutte contre l’impunité et la corruption. Encore aujourd’hui, ces principes nous guident et ont été réaffirmés dans la Stratégie de politique étrangère 2016–2019 du Conseil fédéral.

- **Ensuite, pour assurer la confiance en la place financière**

La réputation et l’intégrité sont plus que jamais des facteurs clés dans la concurrence mondiale entre places financières et le Conseil fédéral entend éviter l’usage abusif de celle de la Suisse. Celle-ci ne doit ainsi pas pouvoir servir à conserver des avoirs acquis de manière illicite par des personnes politiquement exposées.

- **Enfin, il s’agit d’assurer la crédibilité de l’aide au développement**

La problématique des avoirs de potentats revêt en effet une très grande importance pour la politique de développement. La Banque mondiale estime que le préjudice subi par les pays en développement est de l’ordre de 20 à 40 milliards de dollars par année. Ce préjudice est causé par le détournement de fonds provenant de l’aide internationale. En tant qu’Etat donateur, la Suisse tient à ce que l’attribution de ses contributions aux Etats partenaires respecte les principes de transparence et de bonne gouvernance. Nous tenons en outre à ce que le maximum soit mis en œuvre pour garantir l’absence d’abus.

J'ajouterais encore que les engagements de la Suisse peuvent contribuer à créer un cercle vertueux à effet d'entraînement. En d'autres termes : nos actions peuvent positivement influencer sur la pratique d'autres places financières.

Concrètement, je pense par exemple à la Loi sur le recouvrement des avoirs d'origine illicite ou aux Guidelines en matière de recouvrement d'avoirs que la Suisse développe dans le cadre des séminaires de Lausanne.

Mesdames et Messieurs,

Avec la brochure que nous dévoilons aujourd'hui, c'est cette trajectoire et cette volonté politique forte de la Suisse que nous avons voulu synthétiser et rendre accessible à tous.

Vous y trouverez illustrés non seulement le cas Marcos, mais également celui des avoirs du Maréchal Mobutu et de Jean-Claude Duvalier. D'autres cas, moins connus du public, y sont également présentés comme celui des restitutions effectuées au bénéfice des populations du Kazakhstan, de l'Angola ou encore du Pérou. Les contextes les plus actuels y sont également abordés, comme celui de la Tunisie, de l'Egypte, de l'Ukraine ou du Nigéria.

A un niveau plus analytique, vous pourrez y découvrir plus en détails les raisons pour lesquelles cette pratique de la Suisse s'est muée au fil des ans en une politique d'Etat qui en a inspiré d'autres.

Je pense en particulier à la pratique de l'Union européenne. A travers ses Etats membres, celle-ci a en effet adopté dès 2011 des sanctions chaque fois qu'un régime autocratique et corrompu tombait, avec cette conviction partagée qu'il est nécessaire de bloquer les avoirs de potentats potentiellement corrompus pour permettre à la justice de se faire. Je voudrais aussi mentionner ici que le Canada a également adopté en 2011 une loi permettant le gel de tels avoirs, soit un modèle largement comparable au système suisse.

L'année 2016 ne correspond pas seulement aux 30 ans du premier blocage d'avoirs par le Conseil fédéral. C'est également, l'année de l'entrée en vigueur de la Loi sur les avoirs d'origine illicite que je mentionnais à l'instant. Le projet de cette loi a été élaboré par la Direction du droit international public et le Chef du DFAE l'avait, après son adoption par le Conseil fédéral, portée devant le Parlement.

Elle nous permet de préserver nos intérêts de politique étrangère, y compris la réputation de la place financière suisse. Sur le plan juridique, cette loi constitue la base actuelle du blocage des avoirs en cours dans les cas tunisien, égyptien et ukrainien. Le Conseil fédéral vient d'ailleurs d'en décider le renouvellement pour un an, vendredi dernier. Outre ce blocage administratif, cette loi comporte deux autres volets : d'une part, une procédure de confiscation subsidiaire à l'entraide judiciaire et, d'autre part, des dispositions sur la restitution des avoirs. Cette structure sera l'épine dorsale de notre Journée.

Mesdames et Messieurs,

Le plus grand défi en matière de recouvrement d'avoirs réside dans la finalité du processus, à savoir la restitution elle-même. A cet égard, la Suisse peut être fière de son rôle de pionnier et des résultats atteints. Cela étant, la tâche est encore immense si l'on songe aux chiffres de la Banque mondiale. En outre, les attentes sont grandes notamment à Tunis, au Caire et à Kiev.

Du temps et de l'abnégation seront encore nécessaires pour aboutir et il faut avoir conscience que l'issue de certaines affaires pourrait être décevante. Cela étant, des résultats concrets et récents sont là. Je pense par exemple à la première restitution effectuée cette année au bénéfice de la Tunisie. Celle-ci bien que modeste démontre que le système mis en place est fonctionnel.

Je pense également au processus de restitution amorcé cette année d'entente avec le Nigéria et le concours de la Banque mondiale. Ces succès doivent nous encourager à poursuivre nos efforts. Et j'ai confiance que les partenariats mis en place, la volonté politique des Etats impliqués et la coopération internationale, nous permettront d'enregistrer encore d'autres succès.

Mesdames et Messieurs,

Je suis convaincu que ces discussions seront éclairantes pour vous tous et qu'elles vous donneront une vision complète des engagements de la Suisse dans ce domaine spécifique du droit international public aux confluent du droit, de la politique et de la finance.

Ce combat contre l'impunité, commencé il y a trente ans déjà, se poursuivra. D'abord par la prévention de la corruption en Suisse mais aussi dans les pays qui sont les plus touchés par ce fléau. Et lorsque ces efforts ne seront pas suffisants, la répression sera menée partout où cela est nécessaire. Je conclurais par où j'ai commencé en rappelant une dernière fois que « le crime ne doit pas payer ». Car sans cela, c'est tout notre système fondé sur l'Etat de droit qui vacille.

Je vous remercie de votre attention et vous souhaite une journée enrichissante ainsi que des réflexions stimulantes.