Loi fédérale sur le blocage et la restitution des valeurs patrimoniales d'origine illicite de personnes politiquement exposées à l'étranger*

(Loi sur les valeurs patrimoniales d'origine illicite, LVP)

du 18 décembre 2015 (État le 1er juillet 2016)

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu l'art. 54, al. 1, de la Constitution[1],
vu le message du Conseil fédéral du 21 mai 2014[2],
arrête:

Section 1 Dispositions générales

Art. 1 Objet

La présente loi règle le blocage, la confiscation et la restitution de valeurs patrimoniales de personnes politiquement exposées à l'étranger ou de leurs proches lorsqu'il y a lieu de supposer que ces valeurs ont été acquises par des actes de corruption ou de gestion déloyale ou par d'autres crimes.

Art. 2 Définitions

Au sens de la présente loi, on entend par:

a. *personnes politiquement exposées à l'étranger:* personnes qui sont ou ont été chargées de fonctions publiques dirigeantes à l'étranger, en particulier chefs d'État ou de gouvernement, politiciens de haut rang au niveau national, hauts fonctionnaires de l'administration, de la justice, de l'armée et des partis au niveau national, organes suprêmes d'entreprises étatiques d'importance nationale;

b. *proches:* personnes physiques qui, de manière reconnaissable, sont proches des personnes au sens de la let. a pour des raisons familiales, personnelles ou pour des raisons d'affaires;

c. *valeurs patrimoniales:* biens de quelque nature que ce soit, matériels ou immatériels, mobiliers ou immobiliers.

RO **2016** 1803

* Les termes désignant des personnes s'appliquent également aux femmes et aux hommes.

1 RS **101**

2 FF **2014** 5121

Section 2 Blocage de valeurs patrimoniales

Art. 3 Blocage en vue de l'entraide judiciaire

1 En vue de soutenir une éventuelle coopération dans le cadre de l'entraide judiciaire avec l'État d'origine, le Conseil fédéral peut ordonner le blocage en Suisse de valeurs patrimoniales:

a. sur lesquelles des personnes politiquement exposées à l'étranger ou leurs proches ont un pouvoir de disposition;

b. dont des personnes politiquement exposées à l'étranger ou leurs proches sont les ayants droit économiques, ou

c. qui appartiennent à une personne morale:

1. au travers de laquelle des personnes politiquement exposées à l'étranger ou leurs proches exercent un pouvoir de disposition direct ou indirect sur ces valeurs, ou

2. dont des personnes politiquement exposées à l'étranger ou leurs proches sont les ayants droit économiques.

2 Le blocage n'est admissible qu'aux conditions suivantes:

a. le gouvernement ou certains membres du gouvernement de l'État d'origine ont perdu le pouvoir ou un changement de celui-ci apparaît inexorable;

b. le degré de corruption dans l'État d'origine est notoirement élevé;

c. il apparaît vraisemblable que les valeurs patrimoniales ont été acquises par des actes de corruption ou de gestion déloyale ou par d'autres crimes;

d. la sauvegarde des intérêts de la Suisse exige le blocage de ces valeurs patrimoniales.

3 Avant d'ordonner le blocage et sauf s'il y a péril en la demeure, le Conseil fédéral se renseigne sur la position des principaux États partenaires et organisations internationales concernant les mesures de blocage. En règle générale, il coordonne son action du point de vue temporel et matériel avec l'action de ces États et organisations.

Art. 4 Blocage en vue de la confiscation en cas d'échec de l'entraide judiciaire

1 En vue de l'ouverture d'une procédure de confiscation, le Conseil fédéral peut décider du blocage en Suisse de valeurs patrimoniales:

a. sur lesquelles des personnes politiquement exposées à l'étranger ou leurs proches ont un pouvoir de disposition;

b. dont des personnes politiquement exposées à l'étranger ou leurs proches sont les ayants droit économiques, ou

c. qui appartiennent à une personne morale:
   1. au travers de laquelle des personnes politiquement exposées à l'étranger ou leurs proches exercent un pouvoir de disposition direct ou indirect sur ces valeurs, ou
   2. dont des personnes politiquement exposées à l'étranger ou leurs proches sont les ayants droit économiques.

2 Le blocage n'est admissible qu'aux conditions suivantes:

a. les valeurs patrimoniales ont fait l'objet d'une mesure provisoire de saisie dans le cadre d'une procédure d'entraide judiciaire internationale en matière pénale ouverte à la demande de l'État d'origine;

b. l'État d'origine n'est pas en mesure de répondre aux exigences de la procédure d'entraide judiciaire du fait de l'effondrement de la totalité ou d'une partie substantielle de son appareil judiciaire ou du dysfonctionnement de celui-ci (situation de défaillance);

c. la sauvegarde des intérêts de la Suisse exige le blocage de ces valeurs patrimoniales.

3 Le blocage est également admissible si, après le dépôt d'une demande d'entraide judiciaire, la coopération avec l'État d'origine s'avère exclue du fait qu'il existe des raisons de croire que la procédure dans l'État 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[3] et pour autant que la sauvegarde des intérêts de la Suisse l'exige.

Art. 5 Adaptation et publication des listes

1 Lorsque le blocage prononcé en vertu de l'art. 3 revêt la forme d'une ordonnance (ordonnance de blocage), le Département fédéral des affaires étrangères (DFAE) peut adapter la liste nominative des personnes visées par le blocage des valeurs patrimoniales qui figure en annexe de cette ordonnance. Après consultation des autres départements concernés, il peut ajouter ou radier des personnes politiquement exposées à l'étranger ou leurs proches, si la coordination internationale avec les principaux États partenaires et organisations internationales ou la sauvegarde des intérêts de la Suisse l'exige.

2 Le DFAE radie sans délai de cette liste les personnes contre lesquelles le blocage s'avère infondé.

3 La liste nominative des personnes qui figure en annexe de l'ordonnance de blocage est publiée au Recueil officiel du droit fédéral. Elle peut contenir des données personnelles et des données sensibles, notamment quant à l'appartenance actuelle ou passée à un parti politique ou quant à l'existence de poursuites ou de sanctions pénales ou administratives.

3 RS **351.1**

Art. 6 Durée du blocage

1 La durée du blocage de valeurs patrimoniales prononcé en vertu de l'art. 3 est de quatre ans au plus. Le Conseil fédéral peut prolonger le blocage d'un an renouvelable si l'État d'origine a exprimé sa volonté de coopérer dans le cadre de l'entraide judiciaire. La durée maximale du blocage est de dix ans.

2 Les valeurs patrimoniales bloquées en application de l'art. 4 restent bloquées jusqu'à l'entrée en force de la décision relative à leur confiscation. Si aucune action en confiscation n'est ouverte dans un délai de dix ans à compter de l'entrée en force de la décision de blocage prononcée en vertu de l'art. 4, le blocage des valeurs patrimoniales est caduc.

Art. 7 Obligation de communiquer et de renseigner

1 Les personnes et les institutions qui détiennent ou gèrent en Suisse des valeurs patrimoniales de personnes tombant sous le coup d'une mesure de blocage au sens de l'art. 3 doivent les communiquer sans délai au Bureau de communication en matière de blanchiment d'argent (bureau de communication).

2 Les personnes et les institutions qui, sans détenir ou gérer en Suisse de telles valeurs patrimoniales, en ont connaissance de par leurs fonctions, doivent les communiquer immédiatement au bureau de communication.

3 Sur la base des indications reçues en vertu de l'al. 2, le bureau de communication peut demander des informations concernant des valeurs patrimoniales visées par un blocage prononcé en vertu de la présente loi à toute personne ou institution pouvant détenir ou gérer de telles valeurs.

4 Les personnes et les institutions visées aux al. 1 à 3 doivent, sur demande du bureau de communication, fournir en outre toutes les informations et tous les documents relatifs aux valeurs patrimoniales annoncées qui sont nécessaires à l'exécution de la présente loi, pour autant qu'elles disposent de ces informations.

5 Les avocats et les notaires ne sont pas soumis à l'obligation de communiquer et de renseigner dans la mesure où ils sont astreints au secret professionnel au sens de l'art. 321 du code pénal[4].

6 Le bureau de communication transmet les informations reçues en vertu des al. 1 à 3 au DFAE et à l'Office fédéral de la justice (OFJ). Le Conseil fédéral règle les modalités de la collaboration, dans le cadre de la présente loi, entre le DFAE, l'OFJ et le bureau de communication.

Art. 8 Administration des valeurs patrimoniales bloquées

1 Les personnes et les institutions qui détiennent ou gèrent en Suisse des valeurs patrimoniales faisant l'objet d'une mesure de blocage au sens de la présente loi continuent à les administrer après leur blocage. Elles informent sans délai le DFAE en cas de risque de dépréciation rapide des valeurs ou en présence d'un entretien dispendieux de celles-ci.

4 RS **311.0**

2 Les personnes et les institutions qui administrent les valeurs patrimoniales en vertu de l'al. 1 doivent, sur demande du DFAE, fournir à celui-ci toutes les informations et tous les documents relatifs au blocage et à la gestion des valeurs patrimoniales.

3 Les principes régissant le placement des valeurs patrimoniales séquestrées s'appliquent par analogie à l'administration des valeurs patrimoniales bloquées en vertu de la présente loi.

4 Le DFAE peut ordonner les mesures nécessaires pour prévenir un risque de dépréciation rapide des valeurs ou un entretien dispendieux de celles-ci, y compris la réalisation immédiate selon les dispositions de la loi fédérale du 11 avril 1889 sur la poursuite pour dettes et la faillite[5]. L'al. 1 s'applique au produit de la réalisation.

5 Si les valeurs patrimoniales sont également bloquées dans le cadre d'une procédure pénale ou d'une procédure d'entraide judiciaire, leur gestion incombe exclusivement à l'autorité qui dirige la procédure pénale ou de la procédure d'entraide judiciaire. Celle-ci informe le DFAE avant d'ordonner la levée du blocage.

Art. 9 Libération de valeurs patrimoniales bloquées

Dans des cas exceptionnels, en particulier dans les cas de rigueur ou lorsque la sauvegarde d'importants intérêts de la Suisse l'exige, le DFAE peut autoriser la libération d'une partie des valeurs patrimoniales bloquées.

Art. 10 Solution transactionnelle

1 Pendant la durée du blocage, le Conseil fédéral peut charger le DFAE de rechercher une solution transactionnelle en vue de permettre la restitution intégrale ou partielle des valeurs patrimoniales bloquées. Les art. 17 à 19 s'appliquent par analogie à cette restitution.

2 La solution transactionnelle est soumise à l'approbation du Conseil fédéral.

3 Si le Conseil fédéral approuve la solution transactionnelle, il lève le blocage des valeurs patrimoniales.

Section 3 Mesures de soutien

Art. 11 Principe

La Confédération peut soutenir l'État d'origine dans ses efforts pour obtenir la restitution des valeurs patrimoniales bloquées.

Art. 12 Assistance technique

1 Le DFAE et l'OFJ peuvent, après s'être consultés, fournir une assistance technique à l'État d'origine.

5 RS **281.1**

2 Ils peuvent notamment:

a. aider à former les autorités compétentes et leur dispenser des conseils juridiques;

b. organiser des conférences et des rencontres bilatérales ou multilatérales;

c. détacher des experts dans l'État d'origine.

3 Le DFAE coordonne ces mesures avec les autres départements concernés et peut collaborer avec des institutions nationales et internationales qualifiées en vue de leur exécution.

Art. 13 Transmission d'informations à l'État d'origine

1 Le bureau de communication peut transmettre à son homologue étranger dans l'État d'origine toute information, y compris bancaire, qu'il a obtenue en application de la présente loi, pour permettre à cet État d'adresser une demande d'entraide judiciaire à la Suisse ou de compléter une demande insuffisamment étayée.

2 La transmission des informations que le bureau de communication a obtenues en application de la présente loi a lieu selon les conditions et les modalités des art. 30, 31, let. b et c, et 32, al. 3, de la loi du 10 octobre 1997 sur le blanchiment d'argent[6]. L'art. 30, al. 4, let. a, ch. 1, de ladite loi ne s'applique pas.

3 Les informations obtenues en application de la présente loi ne peuvent être transmises à l'étranger si:

a. l'État d'origine se trouve dans une situation de défaillance, ou si

b. la vie ou l'intégrité corporelle des personnes concernées devait s'en trouver menacée.

4 Les informations obtenues en application de la présente loi doivent être transmises sous forme de rapport. Si les circonstances l'exigent, la transmission d'informations à l'État d'origine peut être échelonnée ou soumise à conditions. En déterminant les conditions, le bureau de communication tient notamment compte du respect du droit à un procès équitable dans l'État d'origine.

5 Avant de transmettre des informations obtenues en application de la présente loi, le bureau de communication consulte l'OFJ ainsi que le DFAE.

Section 4 Confiscation de valeurs patrimoniales

Art. 14 Conditions et procédure

1 Le Conseil fédéral peut charger le Département fédéral des finances (DFF) d'ouvrir devant le Tribunal administratif fédéral une action en confiscation des valeurs patrimoniales bloquées.

6 RS **955.0**

2 Le Tribunal administratif fédéral prononce la confiscation des valeurs patrimoniales qui:

a. sont soumises au pouvoir de disposition d'une personne politiquement exposée à l'étranger ou d'un proche, ou dont ces personnes sont les ayants droit économiques;

b. sont d'origine illicite, et qui

c. ont été bloquées par le Conseil fédéral en prévision d'une confiscation, en vertu de l'art. 4.

3 La prescription de l'action pénale ou de la peine ne peut être invoquée.

4 En cas de reprise de la procédure d'entraide judiciaire internationale en matière pénale, la procédure en confiscation est suspendue jusqu'à droit connu.

Art. 15 Présomption d'illicéité

1 L'origine illicite des valeurs patrimoniales est présumée lorsque les conditions suivantes sont remplies:

a. le patrimoine de la personne qui a le pouvoir de disposition sur les valeurs patrimoniales ou qui est l'ayant droit économique de celles-ci a fait l'objet d'un accroissement exorbitant facilité par l'exercice de la fonction publique de la personne politiquement exposée à l'étranger;

b. le degré de corruption de l'État d'origine ou de la personne politiquement exposée à l'étranger en cause était notoirement élevé durant la période d'exercice de la fonction publique de celle-ci.

2 L'accroissement est exorbitant s'il y a une disproportion importante, ne s'expliquant pas par l'expérience générale de la vie et le contexte du pays, entre le revenu légitime acquis par la personne qui a le pouvoir de disposition sur les valeurs patrimoniales et l'augmentation du patrimoine en cause.

3 La présomption est renversée si la licéité de l'acquisition des valeurs patrimoniales est démontrée avec une vraisemblance prépondérante.

Art. 16 Droit des tiers

Les valeurs patrimoniales ne peuvent pas être confisquées dans les cas suivants:

a. une autorité suisse fait valoir des droits sur elles;

b. une personne qui n'est pas proche de la personne politiquement exposée à l'étranger a acquis de bonne foi des droits réels sur elles:

1. en Suisse, ou

2. à l'étranger si ces droits font l'objet d'une décision judiciaire susceptible d'être reconnue en Suisse.

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 DFAE.

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

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.

Section 6 Protection juridique

Art. 20 Demande de radiation

[1] Les personnes physiques et morales dont le nom figure en annexe d'une ordonnance de blocage peuvent déposer une requête motivée de radiation de leur nom auprès du DFAE.

[2] Le DFAE statue sur la demande.

Art. 21 Recours

[1] Conformément aux dispositions générales de la procédure fédérale, un recours peut être déposé contre les décisions prises en vertu de la présente loi.

[2] Le recours n'a pas d'effet suspensif. L'art. 55, al. 2, de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative[7] n'est pas applicable.

[3] Les ordonnances de blocage ne sont pas sujettes à recours.

Section 7 Entraide entre autorités suisses, traitement des données et rapport

Art. 22 Entraide entre autorités suisses

[1] Les autorités fédérales et cantonales transmettent les informations et les données personnelles nécessaires à l'exécution de la présente loi au DFAE et au DFF, spontanément ou à la demande de ceux-ci.

[2] Le DFAE transmet aux autorités fédérales de surveillance ainsi qu'aux autorités fédérales et cantonales d'entraide judiciaire et de poursuite pénale qui en font la demande les informations et les données personnelles nécessaires à l'accomplissement de leurs tâches légales.

[3] L'OFJ ou l'autorité chargée de l'exécution d'une demande d'entraide judiciaire en matière pénale informe le DFAE si:

a. une demande d'entraide judiciaire internationale en matière pénale concernant des valeurs patrimoniales bloquées en Suisse de personnes politiquement exposées à l'étranger ou de proches ne peut aboutir en raison de la situation de défaillance de l'État requérant;

b. il existe des raisons de croire qu'aucune procédure d'entraide judiciaire internationale en matière pénale ne peut être menée en raison de l'art. 2, let. a, de la loi du 20 mars 1981 sur l'entraide pénale internationale[8], ou si

c. une demande d'entraide judiciaire déjà pendante doit être rejetée sur la base de l'art. 2, let. a, de la loi sur l'entraide pénale internationale.

7 RS **172.021**
8 RS **351.1**

Art. 23 Traitement des données

Les autorités compétentes de la Confédération peuvent traiter des données personnelles lorsque l'exécution de la présente loi et des ordonnances de blocage l'exige. Elles peuvent traiter des données sensibles lorsque cela est indispensable au règlement de cas particuliers.

Art. 24 Rapport

Le DFAE transmet chaque année un rapport sur les mesures prises en application de la présente loi aux commissions parlementaires compétentes, après avoir consulté les autres départements concernés.

Section 8 Dispositions pénales

Art. 25 Violation du blocage des valeurs patrimoniales

1 Est puni d'une peine privative de liberté de trois ans au plus ou d'une peine pécuniaire quiconque effectue intentionnellement et sans autorisation du DFAE des paiements ou des transferts depuis des comptes bloqués ou libère des valeurs patrimoniales.

2 Si l'auteur agit par négligence, il est puni d'une amende de 250 000 francs au plus.

Art. 26 Violation de l'obligation de communiquer et de renseigner

1 Est puni d'une amende de 250 000 francs au plus quiconque viole intentionnellement les obligations de communiquer et de renseigner énoncées à l'art. 7.

2 Si l'auteur agit par négligence, il est puni d'une amende de 100 000 francs au plus.

Art. 27 Infractions commises dans une entreprise

Il est loisible de renoncer à poursuivre les personnes punissables et de condamner à leur place l'entreprise au paiement de l'amende, si les conditions suivantes sont remplies:

a. l'enquête rendrait nécessaire, à l'égard des personnes punissables, l'adoption de mesures d'instruction disproportionnées par rapport à la peine encourue;

b. l'amende entrant en ligne de compte pour les infractions aux dispositions pénales de la présente loi ne dépasse pas 50 000 francs.

Art. 28 Compétence

1 La loi fédérale du 22 mars 1974 sur le droit pénal administratif[9] est applicable aux infractions à la présente loi. Le DFF est l'autorité de poursuite et de jugement compétente.

9 RS **313.0**

2 Si un jugement par un tribunal a été demandé ou si le DFF estime que les conditions requises pour infliger une peine ou une mesure privative de liberté sont remplies, le jugement relève de la juridiction fédérale. Dans ce cas, le DFF dépose le dossier auprès du Ministère public de la Confédération, qui le transmet au Tribunal pénal fédéral. Le renvoi pour jugement tient lieu d'accusation. Les art. 73 à 82 de la loi fédérale sur le droit pénal administratif sont applicables par analogie.

Art. 29 Jonction des procédures

1 Lorsqu'une affaire pénale relève à la fois de la compétence du DFF et de la juridiction fédérale ou cantonale, le DFF peut ordonner la jonction des procédures devant l'autorité de poursuite pénale déjà saisie de l'affaire, pour autant que les conditions suivantes soient remplies:

a. il existe un rapport étroit entre les deux procédures;

b. l'affaire n'est pas pendante auprès du tribunal appelé à juger;

c. la jonction ne retarde pas indûment la procédure.

2 La Cour des plaintes du Tribunal pénal fédéral tranche les contestations entre le DFF et le Ministère public de la Confédération ou les autorités cantonales.

Section 9 Dispositions finales

Art. 30 Exécution

Le Conseil fédéral édicte les dispositions d'exécution.

Art. 31 Abrogation et modification d'autres actes

1 La loi du 1er octobre 2010 sur la restitution des avoirs illicites[10] est abrogée.

2 Les actes mentionnés ci-après sont modifiés comme suit:

…[11]

Art. 32 Dispositions transitoires

1 Les valeurs patrimoniales bloquées au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi par une décision du Conseil fédéral fondée sur l'art. 2 de la loi du 1er octobre 2010 sur la restitution des avoirs illicites (LRAI)[12] ou sur l'art. 184, al. 3, de la Constitution restent bloquées. Le blocage est assimilé à un blocage prononcé en vertu de l'art. 4.

2 La présente loi s'applique aux actions en confiscation introduites devant le Tribunal administratif fédéral sur la base de la LRAI et qui sont encore pendantes lors de l'entrée en vigueur de la présente loi.

10 [RO **2011** 275]
11 Les mod. peuvent être consultées au RO **2016** 1803.
12 RO **2011** 275

Art. 33 Référendum et entrée en vigueur

[1] La présente loi est sujette au référendum.

[2] Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur.

Date de l'entrée en vigueur: 1er juillet 2016[13]

[13] ACF du 25 mai 2016.