

Biens mal acquis, près de 10 ans après le début du premier procès en France, où en est-on ?

Sara Brimbeuf

En octobre 2017, pour la première fois en France, un tribunal condamnait un chef d'État étranger en exercice pour des faits de blanchiment de détournement de fonds publics. Teodoro Nguema Obiang Mangue, vice-président de la Guinée équatoriale et fils du président de ce pays d'Afrique de l'Ouest de 1,8 million d'habitants, dont le sous-sol regorge de richesses minières, plus connu sous le surnom de Teodorin Obiang, s'était construit durant des années en France un patrimoine immobilier et mobilier de plusieurs dizaines de milliers d'euros avec de l'argent public détourné.

Cette affaire judiciaire, qui s'est déroulée sur plus de dix ans, a profondément transformé la lutte contre la corruption en France. Elle a non seulement consacré le droit des associations anti-corruption à engager des actions en justice (1), mais a également contribué à poser les bases d'un mécanisme ambitieux de restitution des biens mal acquis (2) dont la mise en œuvre concernant les avoirs équato-guinéens paraît aujourd'hui enlisée (3).

1. La reconnaissance de l'intérêt à agir des associations anti-corruption

La condamnation historique de Teodorin Obiang est le fruit d'un combat judiciaire mené par les associations anti-corruption pour non seulement lutter contre l'impunité dont jouissent ces chefs d'État étrangers, mais également se voir reconnaître le droit d'ester en justice dans les affaires de corruption.

Transparency International France a joué un rôle crucial dans ce combat pour la reconnaissance de l'intérêt à agir des

associations anti-corruption. En novembre 2007, la plainte de trois organisations non gouvernementales est classée sans suite par le ministère public, malgré les révélations de l'enquête préliminaire qui répertorie un parc automobile conséquent constitué de véhicules de luxe acquis au moyen de financements « atypiques ». Transparency International France, seule association en France à l'époque dont les statuts mentionnent la lutte contre la corruption, prend la relève quelques mois plus tard, en juillet 2008 et dépose plainte aux côtés d'un citoyen gabonais contre les chefs d'États du Gabon, de la Guinée équatoriale et le Congo. Cette plainte simple est classée sans suite en septembre 2008 ce qui permet à Transparency International France de déposer plainte avec constitution de partie civile en décembre 2008.

Sa constitution de partie civile est jugée recevable par le magistrat instructeur dont l'ordonnance est frappée d'appel par le ministère public. Par un arrêt d'octobre 2009, la Chambre de l'instruction infirme l'ordonnance du juge d'instruction et déclare l'association Transparency International irrecevable à se constituer partie civile au motif notamment que « le seul préjudice dont peut se prévaloir l'association TI-France en raison de la commission des infractions visées, contre lesquelles elle entend lutter, n'est pas un préjudice personnel distinct du trouble causé aux intérêts généraux de la société dont la réparation est assurée par l'exercice de l'action publique par le ministère public »¹. TI-France se pourvoit en

¹ Cour d'appel de Paris, pôle 7, deuxième chambre de l'instruction, arrêt du 29 octobre 2009 (n°2009/03948). Selon la Cour, « le seul préjudice

cassation et près d'un an plus tard, le 9 novembre 2010, la Cour de cassation casse et annule l'arrêt de la chambre d'instruction et reconnaît la recevabilité de la constitution de partie civile de TI-France².

Cette reconnaissance prétorienne de l'intérêt à agir des associations anti-corruption est codifiée trois ans plus tard avec la loi n°2013-1117 du 6 décembre 2013 comportant un article permettant aux associations anti-corruption déclarées régulièrement d'ester en justice.

La reconnaissance de l'intérêt à agir des associations anti-corruption est une véritable avancée, régulièrement menacée³, en matière de lutte anti-corruption. Cette avancée a néanmoins d'avantage consisté à pallier une éventuelle inertie du parquet et à corroborer l'action publique plutôt qu'à réparer le préjudice des victimes de la corruption. Dans le contentieux anti-corruption et, a fortiori, dans les affaires de type « biens mal acquis », les associations anti-corruption jouent davantage un rôle dans le déclenchement des

dont peut se prévaloir l'association TI-France en raison de la commission des infractions visées, contre lesquelles elle entend lutter, n'est pas un préjudice personnel distinct du trouble causé aux intérêts généraux de la société dont la réparation est assurée par l'exercice de l'action publique par le ministère public »

² Cass., Crim., 9 novembre 2010 : « Mais attendu qu'en prononçant ainsi, par des motifs pour partie inopérants tenant à la définition large de la corruption que la partie civile entend, selon ses statuts, prévenir et combattre, alors qu'à les supposer établis les délits poursuivis, spécialement le recel et le blanchiment en France de biens financés par des détournements de fonds publics, eux-mêmes favorisés par des pratiques de corruption mais distincts de cette infraction, seraient de nature à causer à l'association Transparency International France un préjudice direct et personnel en raison de la spécificité du but et de l'objet de sa mission, la chambre de l'instruction a méconnu le sens et la portée du principe ci-dessus rappelé. »

³ Voir à cet égard le renouvellement « chaotique » de l'[agrément d'Anticor](#) en vue d'ester en justice, annulé puis frappé d'illégalité car « mal rédigé », sur fonds de multiples déports, parfois tardifs, des ministres entre 2021 et 2024.

poursuites que s'agissant de la réparation du préjudice des victimes de la corruption.

En témoigne par exemple la décision du tribunal correctionnel de Paris du 27 octobre 2017 ayant condamné Teodorin Obiang. Le tribunal, tout en reconnaissant à l'association Transparency International France un préjudice moral et matériel, rappelle que « dans le contexte de blanchiment d'avoirs illicites, la peine patrimoniale ne peut cependant plus être envisagée sous le seul aspect de l'efficacité répressive qui ne prend pas en compte les victimes de la corruption. » L'octroi de dommages et intérêts à la partie civile Transparency International France ne saurait suffire, aux yeux du tribunal, à réparer le préjudice des premières victimes : la population équato-guinéenne.

Rien, en effet – pas même la défaillance des gouvernements des États d'origine – ne justifie que les avoirs issus de la corruption ne soient pas retournés aux populations dans les pays d'origine. Pourtant en France, à cette époque aucun dispositif ne permettait de restituer l'argent issu des biens confisqués aux populations dans les pays d'origine, en dehors des cas d'entraide judiciaire. Par défaut, cet argent retombait dans le budget général de l'État français.

2. Les premiers jalons d'un mécanisme ambitieux de restitution des biens mal acquis

La notion de « biens mal acquis », qui ne correspond à aucune catégorie juridique existante, est couramment utilisée pour désigner l'ensemble des avoirs et biens détournés d'un État placés à l'étranger par des agents publics corrompus et leur entourage. Le délit de blanchiment étant une infraction autonome, le contentieux français des biens mal acquis se distingue par la compétence des juridictions françaises pour saisir et confisquer ces biens, même en

l'absence de requête ou d'action des juridictions étrangères sur le territoire desquelles furent commises les infractions d'origine.

Jusqu'à récemment, en l'absence de demande de la part de l'État d'origine, rien n'imposait à l'État français de restituer les avoirs blanchis ou recelés sur son territoire et ayant fait l'objet d'une confiscation.

Au cœur de l'été 2021, pressé par un calendrier judiciaire dynamique dans l'affaire des avoirs équato-guinéens et sous l'impulsion des organisations de la société civile, le législateur français a posé les premiers jalons d'un dispositif de restitution des biens mal acquis.

L'article XI de la loi n°2021-1031 du 4 août 2021 de programmation relative au développement solidaire et à la lutte contre les inégalités mondiales porte création d'un mécanisme de restitution des biens mal acquis. Selon cet article, les sommes issues de la confiscation des biens mal acquis donnent lieu à l'ouverture de crédits budgétaires au sein de la mission Aide publique au développement du budget général de l'État, sous la responsabilité du ministère des Affaires étrangères, et servent à financer des actions de coopération et de développement dans les pays concernés, au bénéfice direct des populations locales. La loi précise également que la restitution doit se faire dans un cadre transparent et responsable, avec l'implication des organisations de la société civile, et selon des modalités définies au cas par cas « *de façon à garantir qu'elles contribuent à l'amélioration des conditions de vie des populations* ».

Bien que pouvant emprunter la forme et les canaux des actions de coopération et de développement, la restitution des avoirs ne saurait être comptabilisée au titre de l'aide publique française au développement. En

effet, les fonds confisqués destinés à être restitués ne sont « ni des dons, ni des prêts », mais de l'argent détourné ou des produits de la corruption blanchis sur le territoire français. Cette exigence, répétée tout au long des débats parlementaires par les organisations non gouvernementales, s'est traduite par la création d'un programme budgétaire n° 370 au sein de la mission Aide publique au développement qui sera doté au fur et à mesure de la confiscation des biens mal acquis. Ainsi, les fonds sont donc non seulement isolés sur une ligne budgétaire spécifique au sein du budget général de l'État, mais ils pourront également faire l'objet d'un contrôle annuel du Parlement lors de l'examen du projet de loi de finance.

Le 22 novembre 2022, la Première ministre publiait une circulaire n°6379/SG relative au mécanisme de restitution des biens mal acquis venant préciser les modalités de mise en œuvre de ce dispositif. Se déclinant en dix points précisant les modalités légales et budgétaires de la restitution des biens mal acquis, et reprenant plusieurs recommandations émises par Transparency International France, le texte met en place un cadre lisible pour la restitution des avoirs, permettant d'assurer une traçabilité rigoureuse des avoirs restitutions. Si la circulaire introduit incontestablement de nouvelles garanties en matière de transparence et redevabilité, elle reste en revanche frileuse quant au rôle des organisations de la société civile, ne prévoyant qu'une participation optionnelle de ces dernières au processus de restitution.

3. L'enlèvement de la restitution par la France des avoirs équato-guinéens

À la fin du mois de juillet 2021, la Cour de cassation rejetait le pourvoi en cassation de Teodorin Obiang rendant définitive sa condamnation pour blanchiment de corruption et de détournement de fonds publics et la confiscation de tous ses biens

saisis, dont un somptueux hôtel particulier situé avenue Foch à Paris, d'un montant estimé à 120 millions d'euros.

Plus de quatre ans plus tard, le processus de restitution des avoirs équato-guinéens s'est enlisé. Depuis la décision la Cour de cassation, la Guinée équatoriale n'a eu de cesse de multiplier les recours visant à empêcher l'exécution par la France de cette décision de justice⁴.

Dès le mois de septembre 2021, conseillée par Rachida Dati, alors avocate au barreau de Paris⁵, la Guinée équatoriale tentait d'empêcher la confiscation de l'hôtel particulier de l'avenue Foch. Affirmant qu'elle avait acquis en septembre 2011, de M. Teodoro Nguema Obiang Mangue, la totalité du capital de la société qui gérait l'immeuble, la Guinée équatoriale avait adressé à la justice française une requête en restitution de l'immeuble, estimant en être le « propriétaire de bonne foi ». Considérant que cette requête constituait une manœuvre visant à faire obstacle à l'exécution d'une décision de justice définitive, les tribunaux français avaient rejeté cette requête, estimant que l'État équato-guinéen ne disposait d'aucun titre de propriété sur l'immeuble⁶.

Cela n'a pas empêché la Guinée équatoriale de porter ce contentieux devant la Cour Internationale de Justice au début de l'année 2022, estimant que « *en ignorant sa demande de restitution de certains avoir[s] correspondant à des biens confisqués par décision de justice française comme étant le*

⁴ Au début de l'année 2025, seuls 6 millions d'euros, correspondant à la vente de véhicules de luxe ayant été saisis lors d'une perquisition spectaculaire en 2012, ont été placés sur le budget 370 du budget général de l'État, dans l'attente de leur restitution au bénéfice de la population équato-guinéenne.

⁵ Mathieu Olivier, [France-Guinée équatoriale : comment Malabo veut rouvrir le procès de Teodorín Obiang](#), Jeune Afrique, 22 mars 2022.

⁶ Pierre Antoine Souchard, [Biens mal acquis : rejet de la demande de la Guinée équatoriale en restitution d'un hôtel particulier](#), Dalloz Actualité, 15 juin 2022.

produit d'un détournement de fonds publics au préjudice de la Guinée équatoriale, la France a violé ses obligations souscrites au titre de la Convention »⁷. La Cour Internationale de Justice a fixé la fin de la procédure écrite à janvier 2026, laissant présager un procès dans les mois suivants.

En parallèle de ces nombreux recours, les négociations menées entre le Quai d'Orsay et son homologue équato-guinéen patinent. Malgré une décision de la Cour Internationale de Justice de 2020 refusant de reconnaître le statut de local diplomatique de l'immeuble, et donc de lui conférer l'immunité diplomatique⁸, la Guinée équatoriale y a installé une partie de son personnel d'ambassade, empêchant de facto la cession de l'immeuble. Aux velléités des autorités françaises qui envisageraient de passer outre et d'exécuter la décision de justice en procédant à la vente de l'immeuble, la Guinée équatoriale oppose des mesures de rétorsion diplomatiques⁹.

Quatre ans après la confiscation définitive par la justice française des avoirs appartenant à Teodorin Obiang, la restitution est encore lointaine. Or, l'immense hôtel particulier de 3000 mètres carrés ayant été confisqué par la justice française, c'est à l'État français qu'il revient d'assumer ses frais d'entretiens, à hauteur de près de dizaines de milliers

⁷ [Cour Internationale de Justice, Communiqué de presse n°2022/47, le 30 septembre 2022](#), « La Guinée équatoriale introduit une instance contre la France au sujet d'un différend ayant trait à la violation alléguée, par cette dernière, de ses obligations souscrites au titre de la convention des Nations unies contre la corruption et prie la Cour d'indiquer des mesures conservatoires ».

⁸ Cour Internationale de Justice, Immunité et procédures pénales (Guinée équatoriale c/ France).

⁹ À noter que La Guinée équatoriale avait fermé son ambassade à Londres après des [sanctions imposées par le Royaume-Uni](#) contre le fils du président Teodoro Obiang Nguema pour des faits de corruption et de détournement de fonds publics. Agence France Presse, [Malabo ferme son ambassade à Londres après des sanctions contre le vice-président Obiang](#), 26 juillet 2021.

d'euros par an, par le biais de l'Agence de gestion et recouvrement des avoirs saisis et confisqués (AGRASC). Autant d'argent qui sera déduit du montant restitué à la population équato-guinéenne.

Outre les avoirs équato-guinéens, la France s'apprête à restituer plus dizaines de millions d'euros confisqués à l'ancien dirigeant Nigérian Sani Abacha et à l'ancien vice-président syrien Rifaat Al Assad. Il s'agira là d'une véritable mise à l'épreuve du nouveau dispositif de restitution. Afin de s'assurer que les fonds ne retombent dans les circuits de corruption et soient restitués au bénéfice des populations, il faudra accompagner ce dispositif d'un message clair, porté au plus haut niveau et non brouillé par des considérations géostratégiques et politiques.

Annexes :

- « Biens mal acquis, une écriture collective du droit » : un podcast de Transparency International France et Amicus Curiae pour tout comprendre sur les biens mal acquis.
- Guide pratique pour une restitution responsable des biens mal acquis, publié par Transparency International France.
- Biens mal acquis, les étapes clés : chronologie préparée par Transparency International France revenant sur 14 ans de poursuites judiciaires et de plaidoyer.

Sara Brimbeuf est responsable du Pôle Grande Corruption & Flux Financiers Illicites à Transparency International France