



Conférence des États parties à la Convention des Nations Unies contre la corruption

Distr. générale
16 octobre 2023
Français
Original : anglais

Dixième session

Atlanta (États-Unis d'Amérique), 11-15 décembre 2023

Point 5 de l'ordre du jour provisoire*

Recouvrement d'avoirs

Collecte d'informations relatives aux procédures internationales de restitution d'avoirs, notamment aux difficultés rencontrées, aux bonnes pratiques suivies et aux enseignements tirés

Note du Secrétariat

Résumé

Le présent document a été établi en application de la résolution 9/2 de la Conférence des États parties à la Convention des Nations Unies contre la corruption, intitulée « Notre engagement commun à nous attaquer efficacement aux problèmes posés par la corruption et à prendre des mesures pour la prévenir et la combattre et renforcer la coopération internationale : suite donnée à la session extraordinaire de l'Assemblée générale sur la lutte contre la corruption ». Il offre une vue d'ensemble des procédures internationales de recouvrement et de restitution d'avoirs volés et un aperçu des pratiques de rapatriement transfrontières suivies par les États parties à la Convention des Nations Unies contre la corruption entre 2010 et 2023.

* CAC/COSP/2023/1.



I. Introduction

1. La nécessité de disposer de meilleures informations sur le recouvrement d'avoirs au niveau international a été soulignée à plusieurs reprises par l'Assemblée générale, la Conférence des États parties à la Convention des Nations Unies contre la corruption et le Groupe de travail intergouvernemental à composition non limitée sur le recouvrement d'avoirs¹.
2. Au paragraphe 52 de la déclaration politique adoptée à sa session extraordinaire sur la lutte contre la corruption, tenue en juin 2021 (résolution S-32/1 de l'Assemblée générale), l'Assemblée générale a souligné l'engagement commun des États Membres à consolider et à développer, à l'échelle mondiale, les connaissances et la collecte de données concernant le recouvrement et la restitution d'avoirs, en recueillant et en échangeant des informations sur les difficultés rencontrées et les bonnes pratiques suivies, ainsi que sur les volumes d'avoirs gelés, saisis, confisqués et restitués en rapport avec des infractions de corruption et, selon qu'il conviendrait, sur le nombre et le type d'affaires concernées, tout en assurant la protection des données personnelles et le respect du droit à la vie privée.
3. Dans sa résolution 9/2, intitulée « Notre engagement commun à nous attaquer efficacement aux problèmes posés par la corruption et à prendre des mesures pour la prévenir et la combattre et renforcer la coopération internationale : suite donnée à la session extraordinaire de l'Assemblée générale sur la lutte contre la corruption », la Conférence a prié l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC), agissant en coordination avec l'Initiative pour le recouvrement des avoirs volés (StAR), de développer les connaissances et la collecte de données au niveau mondial concernant le recouvrement et la restitution d'avoirs, en recueillant et en échangeant des informations sur les difficultés rencontrées et les bonnes pratiques suivies, ainsi que sur les volumes d'avoirs gelés, saisis, confisqués et restitués en rapport avec des infractions de corruption. Elle l'a également prié de recueillir, selon qu'il conviendrait, des informations sur le nombre et le type d'affaires concernées, tout en assurant la protection des données personnelles et le respect du droit à la vie privée, dans le prolongement des efforts en cours, et ce dans la limite des ressources existantes.
4. L'Initiative StAR a, dans le cadre de son projet de collecte de données, produit un document présentant une cartographie des procédures internationales de recouvrement et de restitution d'avoirs volés conduites au titre de la Convention et comprenant une analyse des procédures internationales de restitution du produit de la corruption intervenues entre 2010 et 2019 ; ce document a été publié en tant que document de séance (CAC/COSP/2021/CRP.12). Établi à partir des informations collectées dans le cadre de la campagne de communication directe menée par l'Initiative StAR, ainsi qu'en réponse à une note verbale distribuée par le Secrétariat en avril 2020, ce document s'appuie sur les réponses communiquées par 78 États et juridictions.
5. Conformément à son mandat renouvelé, l'ONUDC a adressé aux États parties, en avril 2022 et avril 2023, deux notes verbales les invitant à fournir des informations sur leur participation aux procédures internationales de restitution d'avoirs intervenues respectivement en 2020-2021 et 2022-2023, notamment sur le nombre d'affaires en cause, les montants restitués, les parties et avoirs concernés et les difficultés liées au déroulement des opérations. Ces notes verbales contenaient des

¹ Voir le paragraphe 20 de la résolution 77/154 de l'Assemblée générale, sur la promotion de la coopération internationale dans les domaines de la lutte contre les flux financiers illicites et du renforcement des bonnes pratiques en matière de recouvrement des avoirs pour favoriser le développement durable ; voir aussi les résolutions 6/3, 8/9 et 9/2 adoptées par la Conférence. Cette question est également soulevée dans le cadre de forums d'experts et, fréquemment, par les organisations de la société civile, par exemple à la deuxième Réunion internationale d'experts sur la restitution des avoirs volés, tenue à Addis-Abeba du 7 au 9 mai 2019.

questionnaires détaillés auxquels avaient répondu respectivement 27 (au 15 juillet 2022) et 30 (au 30 juillet 2023) États parties.

6. Dans le présent document, les réponses reçues à la note verbale distribuée en 2023 et les conclusions des débats des seizième et dix-septième sessions du Groupe de travail sur le recouvrement d'avares ont été utilisées pour actualiser la note établie par le Secrétariat sur la question (CAC/COSP/WG.2/2022/3). Les réponses reçues confirment largement les tendances observées dans les rapports précédents.

II. Méthode suivie

7. Un des objectifs de l'action menée actuellement pour recueillir des données sur les pratiques suivies et les progrès réalisés au niveau mondial en matière de recouvrement et de restitution du produit de la corruption est d'analyser le hiatus que l'on observe entre les engagements internationaux pris à haut niveau en matière de recouvrement d'avares et les pratiques réellement suivies au niveau national. De meilleures données sur les procédures de recouvrement et de restitution d'avares liés à la corruption dans le monde entier servent de multiples objectifs, à savoir :

a) Cerner des tendances dans les pratiques de recouvrement et de restitution d'avares et les volumes des avares recouverts et restitués ;

b) Mesurer les progrès accomplis dans la réalisation de la cible 16.4 des objectifs de développement durable qui consiste, d'ici à 2030, à réduire nettement les flux financiers illicites et le trafic d'armes, renforcer les activités de récupération et de restitution des biens volés et lutter contre toutes les formes de criminalité organisée ;

c) Promouvoir la transparence et la responsabilité dans le recouvrement d'avares au niveau international ;

d) Améliorer la compréhension des difficultés et des obstacles existants en matière de traçage, de rétention, de confiscation et de restitution d'avares au niveau international ;

e) Fournir des exemples de procédures aux autorités nationales qui s'engagent dans des entreprises de traçage, de rétention, de confiscation et de restitution d'avares au niveau international.

8. Afin de recueillir de manière systématique des informations auprès des États parties sur leur participation à des opérations internationales de recouvrement d'avares, trois questionnaires ont été mis au point et diffusés. Le premier, élaboré par l'Initiative StAR, encourageait les autorités à communiquer des informations sur les opérations internationales de recouvrement d'avares auxquelles leur pays avait participé pendant la période 2010-2019. Les autorités étaient invitées à fournir des informations sur le produit d'actes de corruption commis à l'étranger qu'elles avaient gelé, saisi ou confisqué sur leur territoire et restitué à un autre pays, ainsi que sur tout produit de la corruption que leur pays avait reçu d'un autre pays où ces avares avaient été détenus. Des informations ont également été recueillies auprès de pays ayant favorisé des procédures de recouvrement d'avares d'une autre manière, par exemple en engageant une action en justice pour récupérer le produit de la corruption dans un pays tiers ou en agissant en tant que médiateur pour faciliter une restitution d'un État à un autre.

9. Seules les affaires comportant un élément international entraient dans le champ du questionnaire, ce qui signifie que la procédure visait le produit de la corruption qui avait été transféré du pays d'origine de l'agent public concerné vers un autre « État détenteur ». La collecte de données portait également sur les cas où un État de destination avait retenu ou confisqué le produit d'actes de corruption commis à l'étranger à la suite d'une enquête nationale conduite en l'absence de demande émanant de l'État lésé par la corruption.

10. Les deuxième et troisième questionnaires (voir par. 5 ci-dessus) portaient sur les procédures internationales de restitution d'avoirs ayant abouti respectivement en 2020-2021 et 2022-2023, et sur les obstacles liés au déroulement des opérations.

11. Aux fins des questionnaires, les transferts internationaux d'avoirs effectués directement au profit d'un gouvernement étranger ou d'une tierce partie, telle qu'une organisation internationale, ont été considérés comme des procédures de restitution ayant abouti. Le transfert peut avoir pris n'importe quelle forme : virement direct sur un compte public, transfert physique de l'avoir, ou transfert du titre légal ou des actions au moyen d'un compte séquestre ou fiduciaire, par exemple.

12. Bien que les informations recueillies au moyen des questionnaires aient fourni de nouvelles indications précieuses sur l'étendue et l'ampleur de la participation à des opérations internationales de recouvrement d'avoirs liés à des infractions de corruption à l'échelle mondiale, les affaires signalées ne rendent pas compte de l'ensemble des opérations menées et ne doivent pas être considérées comme une comptabilisation exhaustive des procédures internationales de restitution d'avoirs ayant abouti entre 2010 et 2023. Les réponses de certains États ne mentionnaient qu'une sélection de procédures répondant aux critères de la présente note, certains États n'avaient pas soumis de réponse, et d'autres avaient indiqué qu'ils avaient pu être partie prenante à de telles procédures mais qu'ils ne disposaient pas des informations requises pour répondre aux questionnaires.

13. Le Secrétariat se fie aux informations fournies par les États parties sur la conformité effective de toutes les procédures de recouvrement d'avoirs signalées aux critères applicables.

14. Puisque les informations ont été recueillies auprès d'États jouant divers rôles dans la procédure de recouvrement (pays d'origine, pays de localisation des avoirs ou pays tiers participant à la procédure), la même affaire de recouvrement ou de restitution a parfois été signalée par plusieurs États. Pour obtenir les chiffres synthétiques figurant dans le tableau 5, on a supprimé manuellement les doublons, dans la mesure du possible, lorsque des informations suffisantes pour les repérer étaient fournies dans les réponses².

Terminologie

15. Les définitions suivantes s'appliquent aux fins de la présente note :

a) On entend par « produit de la corruption » le produit du crime [« tout bien provenant directement ou indirectement de la commission d'une infraction ou obtenu directement ou indirectement en la commettant » (art. 2 e) de la Convention)] provenant d'infractions de corruption au sens de la Convention (art. 15 à 25)³, y compris les affaires de blanchiment d'argent donnant lieu à des procédures internationales de recouvrement d'avoirs dans lesquelles l'infraction principale est une infraction de corruption ;

b) Le terme « procédure internationale de recouvrement d'avoirs » s'entend dans son sens le plus large, englobant tout transfert international du produit de la

² Les autres statistiques relatives aux procédures qui figurent dans la présente note couvrent, elles, l'échantillon complet des procédures signalées dans les réponses des États. Étant donné que le niveau de précision des réponses variait et que les détails des procédures présentés dans les réponses des différents États ne correspondaient pas toujours parfaitement, il n'a pas été possible de supprimer les doublons dans les statistiques synthétiques sans décider arbitrairement d'inclure la réponse d'un État plutôt que celle d'un autre.

³ Plus précisément, il s'agit de la corruption d'agents publics nationaux ; de la corruption d'agents publics étrangers et de fonctionnaires d'organisations internationales publiques ; de la soustraction, du détournement ou d'un autre usage illicite de biens par un agent public ; du trafic d'influence ; de l'abus de fonctions ; de l'enrichissement illicite ; de la corruption dans le secteur privé ; de la soustraction de biens dans le secteur privé ; du blanchiment du produit du crime ; du recel ; et de l'entrave au bon fonctionnement de la justice.

corruption au profit d'un autre État, d'un propriétaire légitime antérieur ou de victimes lésées par la corruption dans un autre État ;

c) On entend par « pays de localisation des avoirs » le pays ou l'État où se trouve le produit de la corruption ; il est parfois appelé « pays de destination » ou « État détenteur » ;

d) On entend par « pays d'origine » le pays d'origine de l'agent public concerné. Il s'agit généralement du pays où l'infraction de corruption initiale a eu lieu, et il est parfois appelé « pays source » ou « État victime » ;

e) On entend par « pays de transit » le pays (autre que le pays d'origine et le pays de localisation des avoirs) par lequel le produit de la corruption a transité ;

f) On entend par « pays tiers » tout pays autre que le pays d'origine ou le pays de localisation des avoirs ;

g) Les termes « pays source » et « pays de destination » sont utilisés de manière interchangeable avec, respectivement, « pays d'origine » et « pays de localisation des avoirs » et peuvent désigner des territoires, des États ou des pays indépendamment de leur statut politique.

III. Analyse des réponses

16. Les 47 pays et territoires suivants⁴ ont déclaré avoir participé à au moins une procédure transfrontière de restitution d'avoirs constitués du produit de la corruption entre 2010 et 2023 : Afrique du Sud, Argentine, Australie, Bahreïn, Bangladesh, Bosnie-Herzégovine, Brésil, Brunéi Darussalam, Chili, Chine [en l'occurrence Hong Kong (Chine) et Macao (Chine)], Colombie, Égypte, États-Unis d'Amérique, Fédération de Russie, France, Hongrie, Inde, Italie, Jordanie, Kazakhstan, Koweït, Kirghizistan, Lettonie, Liban, Liechtenstein, Luxembourg, Malaisie, Mongolie, Nigéria, Nouvelle-Zélande, Oman, Pakistan, Panama, Pérou, Philippines, Qatar, République de Corée, République dominicaine, Roumanie, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord (y compris les dépendances de la Couronne que sont l'Île de Man et Jersey)⁵, Singapour, Suède, Suisse, Trinité-et-Tobago et Tunisie.

17. Au cours des 13 dernières années, des États de toutes les régions du monde ont participé à des opérations de restitution du produit de la corruption. Le nombre d'États engageant des procédures transfrontières de recouvrement d'avoirs constitués du produit de la corruption augmente rapidement. Près de la moitié (48 %) des États ayant répondu ont déclaré avoir participé à au moins une procédure internationale de restitution d'avoirs constitués du produit de la corruption, que cette procédure ait abouti ou soit en cours. Le nombre d'États ayant déclaré avoir participé à des procédures internationales de gel, de confiscation ou de recouvrement d'avoirs est

⁴ Au total, 98 États et territoires ont répondu : Afrique du Sud, Albanie, Algérie, Argentine, Arménie, Australie, Autriche, Azerbaïdjan, Bahreïn, Bangladesh, Bélarus, Bolivie (État plurinational de), Bosnie-Herzégovine, Botswana, Brésil, Brunéi Darussalam, Bulgarie, Burkina Faso, Burundi, Chili, Chine, Chypre, Colombie, Costa Rica, Danemark, Égypte, Espagne, Eswatini, État de Palestine, États-Unis d'Amérique, Fédération de Russie, Finlande, France, Grèce, Guatemala, Guinée-Bissau, Hongrie, Inde, Iraq, Irlande, Israël, Italie, Japon, Jordanie, Kazakhstan, Koweït, Kirghizistan, Lesotho, Lettonie, Liban, Liechtenstein, Lituanie, Luxembourg, Macédoine du Nord, Malaisie, Malte, Maroc, Maurice, Mexique, Mongolie, Myanmar, Nigéria, Nouvelle-Zélande, Oman, Ouganda, Pakistan, Panama, Paraguay, Pérou, Philippines, Pologne, Portugal, Qatar, République de Corée, République de Moldova, République dominicaine, Roumanie, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Saint-Siège, Serbie, Seychelles, Singapour, Slovaquie, Suède, Suisse, Tchéquie, Thaïlande, Trinité-et-Tobago, Tunisie, Turkménistan, Ukraine, Venezuela (République bolivarienne du) et Viet Nam, ainsi que Guernesey (Royaume-Uni), Hong Kong (Chine), Île de Man (Royaume-Uni), Jersey (Royaume-Uni) et Macao (Chine). L'analyse des communications reçues après le 30 juillet 2023 sera fournie dans des notes ultérieures. Pour plus d'informations, voir l'annexe.

⁵ Aux fins de la présente note, le Royaume-Uni et les dépendances de la Couronne que sont l'Île de Man et Jersey ont été comptés séparément.

encore plus élevé (63 des 87 réponses reçues aux deux premiers questionnaires, soit 72 %).

18. Parmi les États qui n'ont pas déclaré avoir participé à des opérations internationales de recouvrement d'avoirs, plusieurs ont indiqué qu'ils ne pouvaient pas fournir d'informations sur le sujet car les données requises n'étaient pas disponibles. Parmi ceux-ci, six⁶ ont expliqué que de telles procédures pouvaient exister, mais qu'il n'était pas systématiquement recueilli d'informations à leur sujet, tandis qu'aucun des autres n'a précisé la raison pour laquelle ils n'avaient rendu compte d'aucune procédure. Plusieurs États ont fait savoir que leurs statistiques nationales concernant le produit du crime lié à d'autres pays n'étaient pas ventilées par type d'infraction, si bien qu'il n'était pas possible de répertorier les fonds restitués ou reçus en rapport avec des infractions de corruption. Un État⁷ a déclaré participer à plusieurs affaires de recouvrement en cours, mais indiqué qu'elles avaient un caractère confidentiel.

19. Le nombre de pays membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) ayant déclaré mener des procédures transfrontières de recouvrement d'avoirs n'a pas augmenté de manière significative par rapport au nombre indiqué dans le rapport de 2014 intitulé *Few and Far: The Hard Facts on Stolen Asset Recovery*, publié conjointement par l'Initiative StAR et l'OCDE⁸. Sur les 29 membres de l'OCDE qui ont répondu aux questionnaires, 14 ont signalé des procédures transfrontières de restitution d'avoirs menées depuis 2010 et 15 n'ont fourni aucune information sur de telles procédures.

20. Alors que les destinations finales du produit du crime sont généralement les centres financiers régionaux ou mondiaux les plus importants, les réponses au questionnaire ont montré que pas moins de 33 pays ou territoires de destination différents coopéraient pour la rétention ou la restitution du produit de la corruption. Sans surprise, la majorité des réponses indiquant une coopération en tant que pays ou territoire de destination provenaient de pays à revenu élevé (25 territoires), mais huit pays à revenu intermédiaire ont également déclaré avoir participé à des procédures en tant que « pays de localisation des avoirs ». Parmi les pays qui ont déclaré avoir participé à des procédures en tant que pays source, huit étaient des pays à revenu élevé. Le Bangladesh est le seul pays parmi les moins avancés qui ait déclaré avoir participé à des procédures internationales de restitution d'avoirs.

21. Le tableau 1 illustre le rôle (territoire de localisation des avoirs, territoire d'origine, territoire ayant engagé une action en justice ou territoire de transit) par lequel les États ou territoires répondants, répartis par niveau de revenu suivant la classification de la Banque mondiale, se sont définis dans leurs réponses. Les différentes catégories de « rôle joué dans la procédure de recouvrement d'avoirs » ne s'excluant pas mutuellement, il était possible pour un État ou un territoire de déclarer appartenir à plusieurs catégories. De fait, neuf pays ayant participé à des procédures transfrontières de restitution d'avoirs ont été à la fois États de localisation des avoirs dans certains cas et États d'origine du produit de la corruption dans d'autres⁹.

⁶ Finlande, Grèce, Guinée-Bissau, Lituanie, Tchéquie et Viet Nam.

⁷ Thaïlande.

⁸ Larisa Gray *et al.*, *Few and Far: The Hard Facts on Stolen Asset Recovery* (Washington, Banque mondiale et OCDE, 2014).

⁹ Brunéi Darussalam, Égypte, Fédération de Russie, Inde, Italie, Jordanie, Malaisie, Maroc, Panama, Portugal et République de Corée.

Tableau 1
Rôle joué dans la procédure de restitution d'avoirs, par niveau de revenu

| Niveau de revenu | Territoire de localisation des avoirs | Territoire d'origine | Territoire ayant engagé une action en justice ^a | Territoire de transit | À la fois territoire d'origine et territoire de localisation des avoirs |
|------------------------------------|---------------------------------------|----------------------|--|-----------------------|---|
| Élevé | 25 | 8 | 12 | 3 | 4 |
| Intermédiaire (tranche supérieure) | 4 | 9 | 4 | 1 | 3 |
| Intermédiaire (tranche inférieure) | 4 | 9 | 5 | 0 | 2 |
| Faible | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Total | 33 | 26 | 21 | 4 | 9 |

^a Les États et territoires n'ont pas toujours indiqué s'ils avaient engagé une action en justice ; bien souvent, seules les options « pays d'origine » ou « pays de localisation des avoirs » ont été sélectionnées.

22. Au total, les réponses ont compris des informations sur 153 procédures de restitution d'avoirs pour la période 2010-2023. Le Nigéria a déclaré avoir participé au plus grand nombre de procédures (19), suivi des États-Unis (11), de la Malaisie (8), de la Fédération de Russie, de la Mongolie, du Royaume-Uni et de la Tunisie (6 chacun), puis de l'Afrique du Sud, de la Lettonie, de la République de Corée et de Singapour (5 chacun)¹⁰.

23. La manière dont les États ont décidé de définir une affaire dans leur réponse varie quelque peu, par exemple selon que de multiples procédures de recouvrement d'avoirs concernant le même défendeur ou faisant partie d'une enquête plus vaste ont été signalées comme des affaires distinctes ou regroupées sous une seule entrée. Ainsi, dans sa réponse, la Malaisie a énuméré comme huit affaires distinctes les huit procédures de restitution d'avoirs liées à des soustractions de fonds depuis son fonds souverain 1Malaysia Development Berhad qui étaient intervenues au cours de la période 2018-2023, tandis que les États-Unis ont considéré quatre virements électroniques qu'ils avaient effectués au crédit de la Malaisie au cours de la période 2019-2021 et la restitution, à laquelle ils avaient participé, du superyacht *Equanimity* de l'Indonésie à la Malaisie comme une seule affaire dans leur réponse.

¹⁰ Les États-Unis ont déclaré que les affaires qu'ils avaient signalées dans leur réponse aux questionnaires n'étaient que des exemples de procédures de recouvrement et de restitution du produit d'actes de corruption commis à l'étranger, qui ne constituaient donc pas l'ensemble des procédures internationales de confiscation liées à la corruption auxquelles ils avaient participé au cours de la période considérée.

Tableau 2
Participation à des procédures internationales de restitution d'avoirs

| <i>Pays déclarant</i> | <i>Nombre d'affaires déclarées</i> |
|--|------------------------------------|
| Nigéria | 19 |
| États-Unis | 11 |
| Malaisie | 8 |
| Fédération de Russie, Mongolie, Royaume-Uni, Tunisie | 6 |
| Afrique du Sud, Lettonie, République de Corée, Singapour | 5 |
| Suisse ^a | 4 |
| Australie, Bangladesh, Brésil, Colombie, Égypte, Inde, Koweït, Liban, Pérou | 3 |
| Argentine, Bosnie-Herzégovine, Chine ^b , France, Italie, Jordanie, Liechtenstein, Nouvelle-Zélande, Panama, Pakistan, République dominicaine, Roumanie, Trinité-et-Tobago, Jersey (Royaume-Uni) | 2 |
| Bahreïn, Brunéi Darussalam, Chili, Hongrie, Kazakhstan, Kirghizistan, Luxembourg, Oman, Philippines, Qatar, Suède, Île de Man (Royaume-Uni) | 1 |

^a La Suisse a déclaré que les restitutions qu'elle avait signalées dans les questionnaires ne représentaient pas l'ensemble des affaires de recouvrement d'avoirs auxquelles elle avait participé, car elle ne disposait pas de statistiques sur la restitution d'avoirs liés au produit de la corruption. Au lieu de fournir des informations supplémentaires sur les avoirs restitués ou confisqués depuis 2010, les autorités ont fait savoir qu'au cours des 30 dernières années, la Suisse avait restitué plus de 2 milliards de dollars aux populations spoliées, après avoir négocié et signé des accords régissant la disposition finale des avoirs avec, entre autres, le Kazakhstan, le Nigéria et le Turkménistan.

^b Dont Hong Kong et Macao.

24. Parmi les pays de localisation des avoirs, les États-Unis ont déclaré le montant le plus élevé de produit d'actes de corruption commis à l'étranger confisqué, retenu et rapatrié vers d'autres pays. La Suisse, Jersey (Royaume-Uni), Singapour et le Liechtenstein ont également déclaré des montants considérables d'avoirs restitués aux pays d'origine (voir tableau 3). Il convient de noter le nombre croissant de procédures transfrontières de restitution d'avoirs déclarées et la forte participation de pays de toutes les régions du monde à ces procédures.

Tableau 3
Valeur des restitutions déclarées, par pays de localisation des avoirs^a

(En dollars des États-Unis)

| <i>Pays déclarant</i> | <i>Valeur cumulée</i> |
|-----------------------|-----------------------|
| États-Unis | 1 828 023 940 |
| Suisse | 386 600 000 |
| Jersey (Royaume-Uni) | 328 241 000 |
| Singapour | 319 457 738 |
| Liechtenstein | 203 142 811 |

^a Ce tableau ne prend pas en compte les restitutions d'avoirs en cours ou n'ayant pas abouti. Les États et territoires n'ont pas toujours indiqué dans leurs réponses s'ils avaient engagé une action en justice ; bien souvent, seules les options « pays d'origine » ou « pays de localisation des avoirs » ont été sélectionnées.

Tableau 4
Valeur des restitutions déclarées, par pays d'origine^a

(En dollars des États-Unis)

| <i>Pays déclarant</i> | <i>Valeur cumulée</i> |
|-----------------------|-----------------------|
| Malaisie ^b | 1 254 376 223 |
| Nigéria | 1 205 341 754 |
| Fédération de Russie | 314 860 825 |
| Tunisie ^c | 138 360 000 |
| Brésil | 82 198 770 |

^a Ce tableau ne prend pas en compte les restitutions d'avoirs en cours ou n'ayant pas abouti.

^b Ce montant comprend 739 723 758 dollars déclarés par la Malaisie et une restitution supplémentaire de 452 363 000 dollars intervenue en mai 2021, qui a été signalée par le pays de restitution, les États-Unis. Dans la réponse de la Malaisie, la restitution du superyacht *Equanimity* est évaluée au prix de vente du yacht, soit 126 millions de dollars, plutôt qu'à son prix d'achat de 250 millions de dollars.

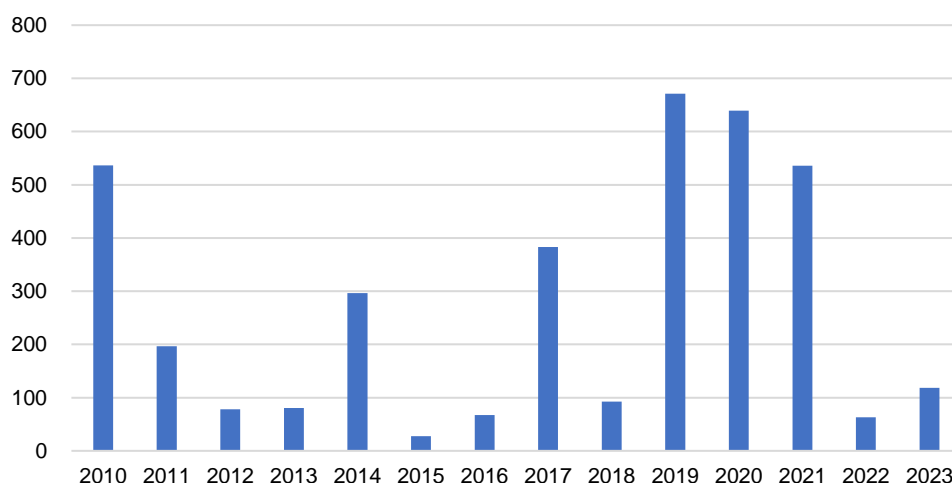
^c La valeur répertoriée des restitutions d'avoirs déclarées pour la Tunisie ne tient compte que des informations reçues en réponse au questionnaire d'avril 2020.

25. Parmi les pays d'origine, la Malaisie et le Nigéria ont déclaré les montants les plus élevés d'avoirs liés à la corruption reçus de territoires étrangers (voir tableau 4). La Malaisie a déclaré avoir bénéficié de huit restitutions, toutes liées à l'affaire 1Malaysia Development Berhad, d'une valeur totale combinée de plus de 1,2 milliard de dollars au cours de la période 2018-2023¹¹. Le Nigéria a déclaré avoir reçu 1,2 milliard de dollars de produit de la corruption rapatrié.

26. La figure I et le tableau 5 indiquent les valeurs combinées des avoirs restitués entre 2010 et 2023 qui ont été déclarés par les États. Les affaires et les montants totaux déclarés offrent un instantané des procédures internationales de recouvrement d'avoirs liés à des infractions de corruption ; ces exemples ne sont pas exhaustifs et ne rendent pas compte de l'ensemble des procédures de ce type qui ont eu lieu pendant cette période.

Figure I
Valeur combinée des avoirs restitués au fil des années

(En millions de dollars des États-Unis)



¹¹ Ce montant ne tient pas compte de l'accord par lequel Goldman Sachs a accepté de payer près de 3 milliards de dollars d'amendes aux autorités de plusieurs pays en rapport avec des accusations portées en vertu du Foreign Corrupt Practices Act des États-Unis et au titre duquel la Malaisie a également recouvré des avoirs. Il ne tient pas non plus compte d'un accord distinct conclu par la branche malaisienne de Goldman Sachs avec le Gouvernement malaisien en juillet 2020 et portant sur 3,9 milliards de dollars.

Note : Les montants sont basés uniquement sur les données des questionnaires, et les doublons repérés ont été supprimés ; les montants ont été annualisés en cas de restitution étalée sur plusieurs années. En outre, des restitutions représentant au total 540 119 795 dollars ont été mentionnées dans les questionnaires, mais sans date, et n'ont donc pas été incluses dans la figure.

Tableau 5
Valeur totale des restitutions d'avoirs liés au produit de la corruption déclarées, 2010-2023^a

(En dollars des États-Unis)

| <i>Restitutions d'avoirs déclarées</i> | <i>Valeur cumulée</i> |
|--|-----------------------|
| Premier questionnaire (avril 2020) | 4 114 938 949 |
| Deuxième questionnaire (avril 2022) | 47 279 839 |
| Troisième questionnaire (avril 2023) | 207 805 407 |
| Total | 4 370 024 195 |

^a Les doublons ont été supprimés (lorsqu'ils ont pu être repérés) ; toute affaire terminée avant 2010 est exclue.

Résultats des questionnaires

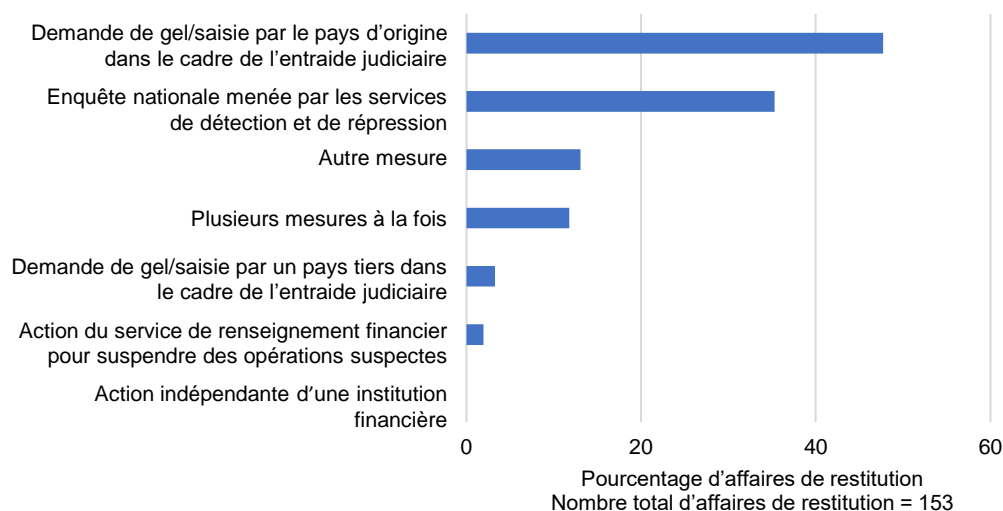
27. Les paragraphes 28 à 40 ci-dessous présentent les résultats des trois questionnaires, en se concentrant sur l'analyse quantitative des différentes réponses aux questions qui figuraient dans les formulaires de déclaration des restitutions d'avoirs ayant abouti.

Déclenchement d'une procédure de rétention d'avoirs

28. L'analyse de la manière dont la procédure de rétention d'avoirs a été déclenchée dans les affaires signalées fait ressortir l'importance des mesures proactives prises par les pays de destination pour cibler les profits tirés d'actes de corruption commis à l'étranger afin que la restitution aboutisse. Environ 48 % des cas de rétention d'avoirs ont pour déclencheur une demande d'entraide judiciaire émanant du pays d'origine de l'agent public concerné, ce qui correspond à une action transfrontière « classique » de recouvrement d'avoirs dans laquelle interviennent un territoire d'origine requérant et un territoire requis où est dissimulé le produit de la corruption.

29. Il est surprenant de constater qu'environ 35 % de toutes les affaires (54 sur 153) avaient pour déclencheur une enquête nationale menée par les services de détection et de répression indépendamment de toute demande étrangère. Cela pourrait être le signe que les mesures prises par les centres financiers pour éliminer les refuges qui accueillent les fonds issus de la corruption et pour protéger leurs systèmes financiers contre les abus ont été efficaces et qu'elles jouent un rôle essentiel dans la réalisation des objectifs de la Convention.

Figure II
Mesure ayant déclenché la procédure de rétention d'avoirs dans les affaires de restitution déclarées

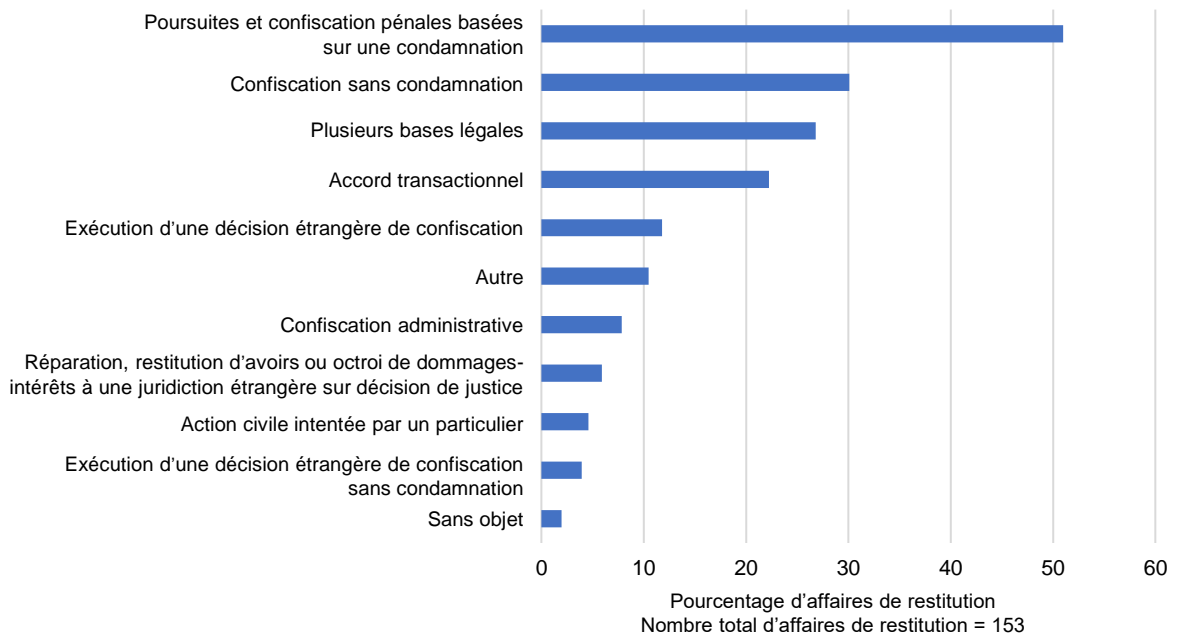


Base légale du recouvrement d'avoirs

30. La confiscation pénale basée sur une condamnation reste le mécanisme juridique le plus fréquemment cité comme fondement des procédures transfrontières de recouvrement d'avoirs, puisqu'elle concerne plus de la moitié des affaires déclarées (51 %), suivie par la confiscation sans condamnation (30 %) et les accords transactionnels (22 %). Dans 27 % des cas, plus d'une option a été choisie comme base légale pour une affaire donnée.

31. Comme de plus en plus d'États participent à des procédures transfrontières de recouvrement d'avoirs, la reconnaissance et l'exécution des jugements et des décisions de confiscation étrangers deviennent de plus en plus importantes pour éviter la duplication des mesures de détection et de répression. Au total, 12 % des procédures de restitution d'avoirs concernaient l'exécution d'une décision étrangère de confiscation pénale, tandis que 4 % seulement concernaient l'exécution d'une décision étrangère de confiscation sans condamnation. Combinées aux réponses sur les obstacles au recouvrement d'avoirs (voir sect. IV), où les difficultés liées à l'exécution des décisions de confiscation sans condamnation émanant de juridictions étrangères sont apparues comme faisant partie des obstacles le plus fréquemment cités, ces constatations donnent à penser que la question mérite une plus grande attention, tant au niveau de la politique internationale que dans le contexte des réformes nationales et de l'assistance technique correspondante.

Figure III
Base légale déclarée pour les procédures transfrontières de recouvrement d'avoirs



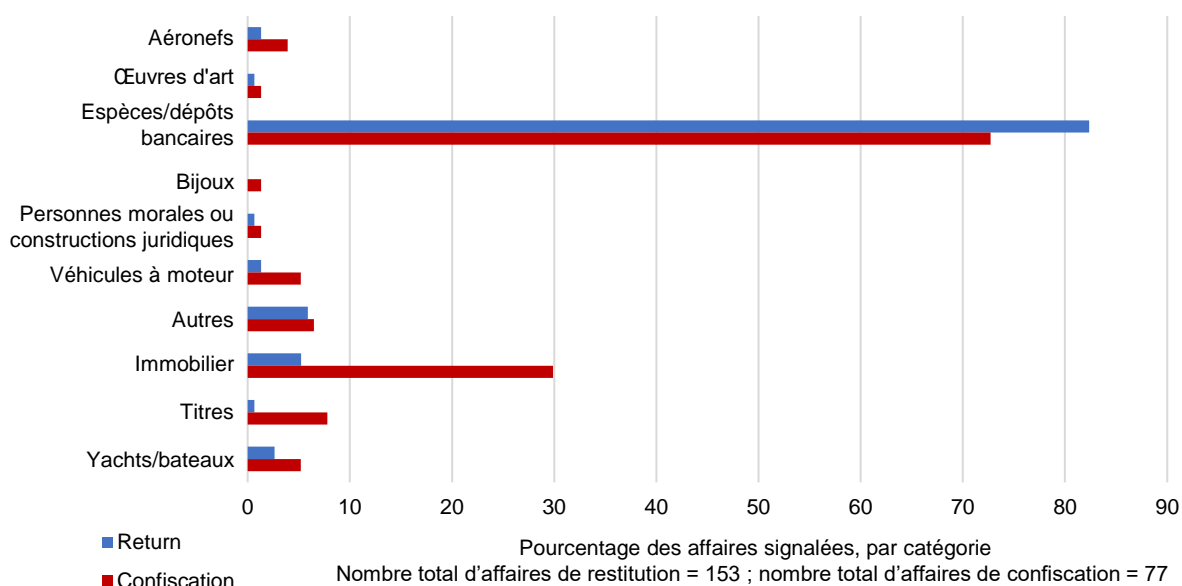
Base légale de la coopération internationale

32. Les questionnaires comprenaient une question concernant la base légale de la coopération internationale relative à la restitution d'avoirs. Les réponses ont montré que la Convention servait souvent de base légale aux États qui participaient aux procédures internationales de recouvrement d'avoirs, puisque c'était le cas dans 67 des 153 affaires (44 %).

Type d'avoirs en cause au moment de la confiscation et de la restitution

33. Les réponses à une question concernant le type d'avoirs en cause au moment de la confiscation et de la restitution du produit de la corruption ont montré que, dans la plupart des cas, les avoires étaient sous forme d'espèces ou de dépôts bancaires (82 % au moment de la restitution et 72 % au moment de la confiscation). L'immobilier est le deuxième type d'avoires le plus fréquemment cité (5 % au moment de la restitution et 29 % au moment de la confiscation). Parmi les autres types d'avoires cités figurent les titres, les yachts, les avions, les personnes morales ou constructions juridiques et les œuvres d'art. Pour de nombreux cas, des réponses multiples ont été apportées à la question.

Figure IV
Type d'avoirs en cause au moment de la confiscation et de la restitution



34. La prédominance des dépôts bancaires dans les procédures internationales de recouvrement d'avoirs qui ressort des enquêtes pourrait être liée à un meilleur repérage de ce type d'avoirs, le secteur bancaire étant généralement soumis à une réglementation plus stricte en matière de lutte contre le blanchiment d'argent que d'autres secteurs de l'économie et systèmes financiers qui ont affaire au produit du crime. La mention relativement fréquente des biens immobiliers comme type d'avoirs en cause au stade de la confiscation indique également qu'il importe de renforcer les réglementations relatives à la lutte contre le blanchiment dans ce secteur, ainsi que d'autres mesures de lutte contre la corruption tels que la collaboration avec les associations immobilières et la création de registres immobiliers contenant des informations sur les propriétaires effectifs des biens immobiliers situés dans des lieux recherchés.

Existence d'un accord pour la mise à disposition des avoirs restitués

35. Aux termes du paragraphe 5 de l'article 57 de la Convention, les États parties qui interviennent dans la restitution du produit de la corruption 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. Les États qui ont déclaré avoir participé à une procédure transfrontière de restitution d'avoirs ont indiqué que, dans à peine moins de la moitié des affaires (46 %), aucun accord n'était intervenu sur l'utilisation et la mise à disposition des fonds restitués, tandis que dans environ 38 % des affaires, une certaine forme d'accord existait. Dans sept affaires (5 %), les avoirs avaient été partagés entre les parties dans le cadre d'un accord de partage des avoirs.

Tableau 6
Type d'accord régissant la mise à disposition des avoirs restitués

| <i>Accord</i> | <i>Nombre</i> | <i>Pourcentage</i> |
|--|---------------|--------------------|
| N'importe quel mécanisme d'accord ^a | 58 | 37,91 |
| Accord conclu au titre de la Convention contre la corruption (art. 57, par. 5) | 23 | 15,03 |
| Accord de partage des avoirs | 7 | 4,58 |
| Autre type d'accord | 37 | 24,18 |
| Aucun accord | 70 | 45,75 |
| Nombre total d'affaires signalées | 153 | – |

^a Les réponses multiples étaient possibles pour cette question. À la ligne « N'importe quel mécanisme d'accord » est indiqué le nombre de réponses mentionnant au moins une des trois options (accord conclu au titre de la Convention contre la corruption (art. 57, par. 5)/accord de partage des avoirs/autre type d'accord).

36. Dans la plupart des cas, peu d'informations ont été rendues publiques sur la restitution du produit de la corruption. Seuls quelques États de localisation des avoirs publient systématiquement des communiqués de presse au moment où les fonds provenant d'infractions de corruption commises à l'étranger sont finalement confisqués dans leur juridiction, ou, en cas de restitution, au moment où ces fonds sont transférés vers l'État d'origine¹².

Existence d'enquêtes menées parallèlement dans le pays d'origine et le pays de localisation des avoirs

37. Selon les Lignes directrices pour le recouvrement effectif des avoirs volés (ligne directrice 8), les enquêtes parallèles sont une bonne pratique :

Mener des enquêtes parallèles, conjointes ou présentant un caractère simultané, veut dire enquêter sur des faits qui constituent au même moment des infractions pénales dans toutes les juridictions concernées. Ainsi, dans les cas complexes impliquant deux juridictions ou plus, les enquêtes menées simultanément permettent de combiner l'expertise des juridictions impliquées et de travailler ainsi de manière complémentaire¹³.

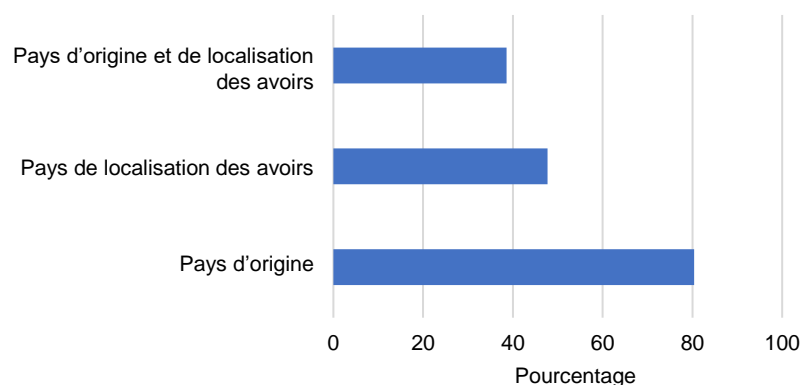
38. L'intérêt que présente la conduite d'enquêtes parallèles dans les deux juridictions participant à l'opération de recouvrement d'avoirs a également été noté dans le rapport final de la deuxième Réunion internationale d'experts sur la restitution des avoirs volés¹⁴. Pour mieux comprendre le rôle des enquêtes parallèles, on a inséré dans les questionnaires une question sur l'existence d'une enquête ou de poursuites liées à l'affaire dans le pays d'origine, dans le pays de localisation des avoirs, ou dans les deux.

¹² Voir ONUDC, *A Net for All Fish: Confiscated Asset Returns and the United Nations Convention against Corruption* (Vienne, 2023).

¹³ Voir <https://star.worldbank.org/publications/guidelines-efficient-recovery-stolen-assets>.

¹⁴ Disponible (en anglais seulement) à l'adresse : www.unodc.org/unodc/en/corruption/meetings/addis-egm-2019.html.

Figure V
Enquêtes menées dans le pays d'origine et le pays de localisation des avoirs



39. Les États ont indiqué que plus de 80 % des procédures de restitution d'avoirs déclarées avaient donné lieu à une enquête dans le pays d'origine, tandis que près de la moitié d'entre elles (48 %) avaient donné lieu à une enquête dans le pays de localisation des avoirs et environ 39 % à une enquête dans chacun des deux pays.

40. Le fait qu'une part importante des procédures de restitution d'avoirs ayant abouti aient été le fruit d'enquêtes parallèles va dans le sens de la recommandation selon laquelle les pays doivent collaborer les uns avec les autres et ouvrir des enquêtes à la fois dans le pays d'origine et dans le pays de localisation des avoirs pour compléter le travail des services de détection et de répression. Le taux élevé d'enquêtes menées dans les pays de localisation des avoirs souligne encore l'importance de mesures proactives ciblant le produit d'actes de corruption commis à l'étranger.

IV. Obstacles aux procédures internationales de recouvrement d'avoirs

41. Le premier et le troisième questionnaires présentaient une liste de 25 facteurs susceptibles de constituer des obstacles aux procédures internationales de recouvrement d'avoirs à différentes étapes du processus¹⁵. Les autorités qui ont répondu à l'enquête ont été invitées à indiquer dans quelle mesure ces facteurs constituaient des obstacles au recouvrement du produit de la corruption, d'après l'expérience de leur pays et sa participation passée à des opérations internationales de recouvrement. Une échelle de 1 à 5 était utilisée, 1 signifiant que le facteur ne constituait pas un obstacle, et 5 qu'il constituait un obstacle majeur.

42. L'utilisation d'un système de notation n'a pas permis aux pays de fournir davantage de détails sur leur action concrète, mais elle a donné une première indication claire des obstacles majeurs qui subsistaient. En tout, 73 États ont répondu, en totalité ou en partie, à la section sur les obstacles au recouvrement d'avoirs du premier questionnaire¹⁶, et 22 États ont répondu, en totalité ou en partie, à la même section du troisième questionnaire.

43. Les classements établis dans les tableaux 7 et 8 reposent sur les notes moyennes attribuées à chaque élément par les autorités nationales qui ont répondu au premier questionnaire. Plus la note moyenne est élevée, plus il y a d'États qui considèrent le

¹⁵ Le deuxième questionnaire, distribué en avril 2022, ne comportait aucune question sur les obstacles au recouvrement d'avoirs. Sur cette question, voir également Kevin M. Stephenson *et al.*, *Barriers to Asset Recovery: An Analysis of the Key Barriers and Recommendations for Action* (Washington, Banque mondiale, 2011).

¹⁶ Les réponses communiquées par le Bélarus, la Bosnie-Herzégovine, la Bulgarie, l'Irlande, le Japon, le Paraguay et la Suisse ne contenaient aucune information sur les obstacles au recouvrement d'avoirs.

facteur en question comme un obstacle important à leurs entreprises de recouvrement d'avoirs¹⁷.

Tableau 7
Éléments considérés comme des obstacles majeurs aux procédures internationales de recouvrement d'avoirs (premier questionnaire)

| <i>Rang</i> | <i>Obstacle</i> | <i>Note moyenne (sur 5)</i> | <i>Nombre de réponses^a</i> |
|-------------|---|-----------------------------|---------------------------------------|
| 1 | Coopération internationale : absence de réponse du pays de localisation des avoirs aux demandes d'entraide judiciaire ou refus trop vague de sa part | 3,14 | 64 |
| 2 | Enquêtes et traçage des avoirs : difficulté à identifier les bénéficiaires effectifs du produit de la corruption présumé et à confirmer leur identité | 3,13 | 68 |
| 3 | Gel, saisie et confiscation : difficulté à prouver le lien entre avoirs et infraction pénale | 3,03 | 68 |
| 4 | Coopération internationale : problèmes liés à l'exécution des décisions étrangères de confiscation sans condamnation | 3,00 | 50 |
| 5 | Gel, saisie et confiscation : différences entre les systèmes juridiques quant aux exigences en matière de preuve et aux critères d'établissement de la preuve | 2,94 | 66 |

^a En tout, 73 États ont répondu.

Tableau 8
Éléments les moins susceptibles de constituer des obstacles aux procédures internationales de recouvrement d'avoirs (premier questionnaire)

| <i>Rang</i> | <i>Obstacle</i> | <i>Note moyenne (sur 5)</i> | <i>Nombre de réponses^a</i> |
|-------------|---|-----------------------------|---------------------------------------|
| 1 | Coordination nationale : absence de cadre efficace pour l'échange d'informations entre organismes publics | 1,79 | 68 |
| 2 | Gel, saisie et confiscation : disponibilité insuffisante de mécanismes de gel efficaces | 1,82 | 66 |
| 3 | Coordination nationale : chevauchement des responsabilités ou manque de clarté quant à la répartition des responsabilités entre les différents organismes publics | 1,83 | 65 |
| 4 | Enquêtes et traçage des avoirs : manque d'outils d'enquête judiciaire efficaces | 2,05 | 64 |
| 5 | Gel, saisie et confiscation : disponibilité insuffisante de mécanismes de confiscation en valeur | 2,08 | 59 |

^a En tout, 73 États ont répondu.

44. Les États considèrent que deux facteurs constituent des obstacles particulièrement problématiques au succès des procédures internationales de recouvrement d'avoirs menées en application du chapitre V de la Convention : l'absence de réponse du pays de localisation des avoirs aux demandes d'entraide judiciaire ou le refus trop vague de sa part, et la difficulté à identifier les bénéficiaires effectifs du produit de la corruption présumé et à confirmer leur identité. Le premier obstacle montre qu'il faut encore impérativement soutenir la coopération internationale des États tout au long de la procédure de recouvrement d'avoirs, et qu'il faut tout autant améliorer l'efficacité du processus d'entraide judiciaire et celle de la

¹⁷ Dans le cas du Botswana et de l'Ukraine, différents organismes ont communiqué plusieurs réponses pour la section du questionnaire sur les obstacles aux procédures internationales de recouvrement d'avoirs. Lorsque les notes divergeaient, les réponses ont été combinées et la valeur la plus élevée a été retenue.

coopération informelle qui le précède. Le deuxième obstacle confirme l'une des prémisses de la résolution 9/7 de la Conférence, à savoir que le manque de transparence de la propriété effective est un obstacle majeur à la réalisation des objectifs énoncés au chapitre V de la Convention.

45. Les données recueillies à l'aide du troisième questionnaire confirment largement les conclusions de la première enquête, soulignant que les obstacles au recouvrement d'avoirs sont restés largement inchangés depuis la publication du document de séance CAC/COSP/2021/CRP.12.

46. Parmi les 25 facteurs énumérés dans les questionnaires, ceux dont les notes varient le plus largement sont deux facteurs liés à la confiscation sans condamnation (« disponibilité insuffisante de mécanismes de confiscation sans condamnation » et « incapacité d'exécuter les décisions étrangères de confiscation sans condamnation en raison de l'absence de procédure de ce type dans le pays »), suivis de deux facteurs liés aux responsabilités et aux capacités en matière de gestion des avoirs (« manque de clarté quant aux responsabilités en matière de gestion des avoirs » et « manque de capacités en matière de gestion des avoirs »). Comme certains territoires disposent de mécanismes de confiscation sans condamnation et d'autres non, il n'est pas surprenant que les facteurs liés à la disponibilité de tels mécanismes aient reçu des notes très différentes d'un État répondant à l'autre. Les écarts importants enregistrés dans les notes données aux facteurs liés à la gestion des avoirs indiquent que la gestion des avoirs constitués du produit de la corruption pose des problèmes importants à certains États mais pas à d'autres. Les États à faible revenu et les États à revenu intermédiaire de la tranche inférieure qui ont répondu aux enquêtes ont jugé les trois facteurs de la liste liés à la gestion des avoirs (coûts, responsabilités et capacités) plus problématiques que les États à revenu intermédiaire de la tranche supérieure et les États à revenu élevé.

47. Les tableaux 9 et 10 montrent les éléments que différents groupes d'États répondants, selon qu'ils se définissent comme territoires de localisation des avoirs ou territoires d'origine, perçoivent comme les principaux obstacles au recouvrement (d'après la note moyenne), dans leurs réponses au premier questionnaire¹⁸.

¹⁸ Si un État a déclaré avoir participé à des procédures de recouvrement à différents titres, par exemple en tant que pays d'origine dans une procédure et pays de destination dans une autre, ses réponses sont inscrites dans les deux tableaux. La catégorie « pays ayant engagé une action en justice pour recouvrer le produit de la corruption », lorsqu'elle était sélectionnée, l'était généralement en combinaison avec « pays d'origine » ou « pays de localisation des avoirs », à quelques exceptions près lorsque c'était un pays tiers (ni l'État d'origine ni l'État de destination) qui avait engagé une action en justice.

Tableau 9
Éléments considérés comme des obstacles majeurs aux procédures internationales de recouvrement d'avoirs par les pays qui se définissent comme territoires de localisation des avoirs (premier questionnaire)

| <i>Rang</i> | <i>Obstacle</i> | <i>Note moyenne (sur 5)</i> | <i>Nombre de réponses^a</i> |
|-------------|---|-----------------------------|---------------------------------------|
| 1= | Gel, saisie et confiscation : difficulté à prouver le lien entre avoirs et infraction pénale | 2,91 | 33 |
| 1= | Gel, saisie et confiscation : différences entre les systèmes juridiques quant aux exigences en matière de preuve et aux critères d'établissement de la preuve | 2,91 | 32 |
| 2 | Enquêtes et traçage des avoirs : difficulté à identifier les bénéficiaires effectifs du produit de la corruption présumé et à confirmer leur identité | 2,85 | 33 |
| 3 | Coopération internationale : absence de réponse du pays de localisation des avoirs aux demandes d'entraide judiciaire ou refus trop vague de sa part | 2,79 | 29 |

^a En tout, 34 États ont répondu.

Tableau 10
Éléments considérés comme des obstacles majeurs aux procédures internationales de recouvrement d'avoirs par les pays qui se définissent comme territoires d'origine (premier questionnaire)

| <i>Rang</i> | <i>Obstacle</i> | <i>Note moyenne (sur 5)</i> | <i>Nombre de réponses^a</i> |
|-------------|---|-----------------------------|---------------------------------------|
| 1 | Enquêtes et traçage des avoirs : difficulté à identifier les bénéficiaires effectifs du produit de la corruption présumé et à confirmer leur identité | 3,48 | 29 |
| 2 | Coopération internationale : absence de réponse du pays de localisation des avoirs aux demandes d'entraide judiciaire ou refus trop vague de sa part | 3,47 | 30 |
| 3= | Gel, saisie et confiscation : différences entre les systèmes juridiques quant aux exigences en matière de preuve et aux critères d'établissement de la preuve | 3,38 | 29 |
| 3= | Coopération internationale : problèmes liés à l'exécution des décisions étrangères de confiscation sans condamnation | 3,38 | 24 |

^a En tout, 31 États ont répondu.

48. Les difficultés à prouver le lien entre avoirs et infraction pénale figurent en bonne place sur la liste des principaux obstacles que rencontrent les pays de localisation des avoirs et les pays ayant engagé une action en justice pour recouvrer les avoirs (respectivement rang 1 et rang 3). Pour les pays d'origine, outre les problèmes liés à l'identification des bénéficiaires effectifs et à la confirmation de leur identité (rang 1), l'absence de réponse du pays de localisation des avoirs aux demandes d'entraide judiciaire ou un refus trop vague de sa part et les différences entre les systèmes juridiques quant aux exigences en matière de preuve et aux critères d'établissement de la preuve constituent les principaux obstacles.

49. Les pays de tous les groupes ont estimé que les problèmes liés à l'exécution des décisions étrangères de confiscation sans condamnation constituaient un obstacle important aux procédures transfrontières de recouvrement d'avoirs.

V. Problèmes de collecte de données et effets de la pandémie

50. Le deuxième questionnaire, sur les procédures de restitution d'avares intervenues en 2020-2021, comprenait trois nouvelles questions, portant tout d'abord sur les obstacles à la collecte de données et ensuite sur les problèmes liés à la pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19). Les ministères de la justice¹⁹, la police²⁰, les bureaux de recouvrement d'avares²¹ et les bureaux des procureurs²² étaient parmi les entités les plus fréquemment citées comme responsables de la collecte de données sur le recouvrement d'avares. S'agissant des obstacles à la collecte, plusieurs États ont mentionné l'absence de bases de données centralisées sur le recouvrement d'avares²³ et le fait que la majorité des informations sur le recouvrement d'avares devaient être collectées manuellement, ce qui nécessitait beaucoup de temps et de ressources. Parmi les autres obstacles mentionnés figuraient le caractère confidentiel ou anonyme des affaires²⁴, l'insuffisance de la collecte de données sur la coopération internationale²⁵, l'absence d'organisme responsable de la collecte de données²⁶ et les problèmes liés à la structure fédérale du gouvernement²⁷.

51. S'agissant des problèmes liés à la pandémie de COVID-19, les États ont mis en évidence les difficultés en rapport avec le passage aux télécommunications²⁸ et au numérique dans leur coopération avec l'étranger²⁹. Ces problèmes soulignent le fait qu'il importe de renforcer les capacités numériques pour compenser les difficultés induites par les situations d'urgence. Les autres problèmes cités étaient notamment les lenteurs des procédures judiciaires³⁰ et de la coopération en matière d'entraide judiciaire³¹, l'impossibilité de voyager³² et les perturbations dans la distribution du courrier au niveau mondial³³. Certains États ont également signalé des difficultés liées à la présence réduite de personnel³⁴ et au manque d'assistance technique pour mener les enquêtes³⁵.

52. Les informations sur les lacunes et les difficultés recensées restent précieuses pour se préparer à d'éventuelles situations d'urgence susceptibles de perturber le fonctionnement normal des organes diplomatiques, autorités judiciaires et services de détection et de répression compétents.

VI. Principaux résultats et conclusion

53. Les trois questionnaires représentent la plus vaste entreprise systématique menée à ce jour pour collecter directement auprès des autorités nationales des informations sur les affaires internationales de recouvrement d'avares liés aux infractions de corruption. Les informations collectées ne rendent pas compte de toutes les procédures de recouvrement d'avares entrant dans le cadre du présent document et ne doivent pas être interprétées comme telles, mais elles constituent néanmoins un

¹⁹ Bosnie-Herzégovine, Burkina Faso, Chine (dont Hong Kong et Macao), France, Luxembourg et Tchéquie.

²⁰ Australie, Tchéquie et Hong Kong (Chine).

²¹ Espagne, Luxembourg et Macao (Chine).

²² Koweït et Pérou.

²³ Bosnie-Herzégovine, Luxembourg, Pérou et Tchéquie. Les États ont signalé différents problèmes, tels que le manque d'informations sur certains types d'infractions ou l'absence de données sur le recouvrement d'avares dans leurs bases de données existantes.

²⁴ Hongrie, Tchéquie, Thaïlande et Tunisie.

²⁵ Tchéquie.

²⁶ Albanie.

²⁷ Australie.

²⁸ Hongrie, Mongolie et Tchéquie.

²⁹ Australie et Égypte.

³⁰ Burkina Faso et France.

³¹ Égypte et Thaïlande.

³² Burkina Faso, France et Tunisie.

³³ Australie, Luxembourg et Thaïlande.

³⁴ Hongrie.

³⁵ Tunisie.

large échantillon de procédures qui offrent des indications précieuses sur la pratique suivie en matière de rétention, de confiscation et de restitution transfrontières du produit de la corruption.

54. Ces données remettent en question plusieurs idées reçues concernant l'application du chapitre de la Convention consacré au recouvrement d'avoirs, à savoir que seul un petit nombre de pays s'efforcent de recouvrer le produit de la corruption au-delà de leurs frontières et qu'il est extrêmement rare que le produit de la corruption soit restitué aux pays auxquels il a été volé ou aux pays qui ont subi un préjudice du fait de la corruption. Le nombre élevé de réponses des États aux trois questionnaires dénote un vif intérêt pour le sujet.

55. Les enquêtes ont également confirmé qu'il était difficile de collecter des informations relatives aux procédures internationales de restitution d'avoirs, d'accéder à ces informations et de les mettre en commun, ce qui fait ressortir la nécessité de disposer de systèmes centralisés de collecte de données plus efficaces au niveau national pour enregistrer les avoirs gelés, saisis, confisqués et restitués. Ce problème ne fait que confirmer l'importance de la ligne directrice 13 du projet révisé de lignes directrices non contraignantes sur la gestion des avoirs gelés, saisis et confisqués, selon laquelle « tout au long du processus, il est essentiel de disposer de systèmes centralisés d'enregistrement des avoirs et de bases de données pour garantir une gestion responsable des avoirs saisis, gelés et confisqués. Par conséquent, les États voudront peut-être envisager de mettre en place des systèmes informatiques et des bases de données pour l'enregistrement des avoirs, selon qu'il conviendra » (CAC/COSP/2019/16, ligne directrice 13).

56. Les principaux résultats de l'enquête peuvent être résumés comme suit :

a) **Ces 13 dernières années, les opérations transfrontières de traçage et de rétention d'avoirs volés sont devenues nettement plus courantes, à en juger par l'augmentation sensible du nombre de procédures de restitution du produit de la corruption ayant abouti entre 2017 et 2021.** De nombreux problèmes subsistent, qui concernent l'ensemble du processus de recouvrement et de restitution, mais les nouvelles données montrent que le fait que le thème du recouvrement d'avoirs occupe le devant de la scène depuis longtemps dans la communauté internationale a incité les pays à agir. Les procédures internationales de recouvrement du produit de la corruption ne peuvent plus être considérées comme rares ;

b) **Les destinations finales du produit du crime sont souvent les centres financiers régionaux ou mondiaux les plus importants, mais les données de l'enquête révèlent une diversification des pays de destination des avoirs volés par des agents publics corrompus.** En tout, 33 pays de destination ont déclaré faire jouer la coopération internationale pour la restitution à leur territoire du produit d'actes de corruption commis à l'étranger depuis 2010 ;

c) **Neuf pays ont déclaré avoir participé à des opérations transfrontières de recouvrement d'avoirs des deux côtés du processus, à savoir au titre d'État de localisation des avoirs dans certains cas et au titre d'État d'origine des fonds issus de la corruption dans d'autres.** Cette constatation corrobore également l'observation selon laquelle le nombre d'États intervenant à différents titres dans des opérations menées en vertu du chapitre V de la Convention est en augmentation ;

d) **Les données de l'enquête montrent à elles seules que 4,3 milliards de dollars constitués du produit de la corruption ont été restitués aux pays depuis 2010.** Bien que les données sur ces restitutions ne soient pas exhaustives, celles qui concernent le montant du produit de la corruption visé par les procédures de recouvrement permettent de chiffrer l'ampleur et l'étendue mondiale des procédures de recouvrement récentes menées au titre du chapitre V de la Convention ;

e) **L'analyse de la manière dont la procédure de rétention d'avoirs a été déclenchée fait ressortir l'importance des mesures proactives prises par les pays de destination pour cibler les profits tirés d'actes de corruption commis à l'étranger qui ont été trouvés sur leur territoire, et éliminer ainsi les refuges qui**

accueillent les fonds issus de la corruption. Dans 35 % des procédures de restitution d'avoirs déclarées, la procédure de rétention d'avoirs a été déclenchée par une enquête nationale menée par les services de détection et de répression de l'État de destination, indépendamment de toute demande étrangère ;

f) **La confiscation pénale basée sur une condamnation reste le mécanisme juridique le plus fréquemment cité comme fondement des procédures transfrontières de recouvrement d'avoirs, puisqu'elle concerne à peine plus de la moitié des affaires déclarées (51 %), suivie par la confiscation sans condamnation (30 %) et les accords transactionnels (22 %) ;**

g) **Comme de plus en plus d'États participent à des procédures transfrontières de recouvrement d'avoirs, la reconnaissance et l'exécution des jugements et des décisions de confiscation étrangers deviennent essentielles pour éviter la duplication des mesures de détection et de répression ;**

h) **Le traçage, la rétention et (si certaines conditions sont remplies) la restitution des avoirs volés nécessitent beaucoup de temps et de ressources, mais le processus ne dure pas toujours des dizaines d'années.** Dans les exemples d'affaires tirés du premier questionnaire, le délai moyen entre la décision de gel des avoirs et le début de la restitution des fonds est inférieur à quatre ans, et le délai moyen entre la décision de confiscation et le début de la restitution est légèrement supérieur à deux ans ;

i) **Des accords régissant le transfert et l'utilisation des avoirs restitués sont conclus, mais les informations disponibles sur ces accords sont souvent rares.** Selon les informations communiquées par les États, dans 38 % de toutes les affaires de restitution d'avoirs déclarées, il existe une forme d'accord régissant la restitution ou la mise à disposition des avoirs. L'accord conclu (ou d'autres informations concernant la restitution) n'a été rendu public ou fourni sur demande que dans 30 des affaires dont il est rendu compte ;

j) **Les deux principaux obstacles au succès des procédures internationales de recouvrement d'avoirs menées en application du chapitre V de la Convention, tels qu'ils ont été relevés par les États, sont l'absence de réponse du pays de localisation des avoirs aux demandes d'entraide judiciaire ou le refus trop vague de sa part, et la difficulté à identifier les bénéficiaires effectifs du produit de la corruption présumé et à confirmer leur identité ;**

k) **Les réponses ont également mis en avant l'utilisation croissante et l'importance centrale de la confiscation sans condamnation dans les procédures transfrontières de recouvrement d'avoirs constitués du produit de la corruption.** Les problèmes liés à l'exécution des décisions étrangères de confiscation sans condamnation ont aussi été mentionnés comme représentant un obstacle important à ces procédures.

57. Les données recueillies à l'aide des trois questionnaires ont permis de créer un point de référence important pour l'analyse des procédures internationales de restitution d'avoirs ayant abouti. À l'avenir, la Conférence souhaitera peut-être envisager des moyens de rationaliser la collecte de données liée à l'examen du chapitre V de la Convention et d'autres processus, tels que les questionnaires analysés dans le cadre de la présente note. En particulier, elle souhaitera peut-être réfléchir aux moyens d'intégrer, d'une part, la collecte de données sur les procédures de recouvrement et de restitution d'avoirs qui ont abouti, notamment sur les volumes d'avoirs gelés, saisis, confisqués et restitués en rapport avec des faits de corruption, et, d'autre part, la collecte de données effectuée dans le cadre des examens de pays.

58. À cette fin, les États souhaiteront peut-être mettre en place des systèmes de collecte de données et continuer à fournir au Secrétariat des informations sur les procédures internationales de restitution d'avoirs qui ont abouti, notamment dans le cadre des rapports qu'ils établissent au titre du Mécanisme d'examen de l'application et de la suite qu'ils donnent aux examens de pays. Les informations collectées seront

également utilisées pour mettre à jour la base de données sur les affaires de recouvrement d'avoirs (Asset Recovery Watch) de l'Initiative StAR.

Annexe

Réponses des États aux questionnaires

| <i>État ou territoire répondant</i> | <i>Réponse au questionnaire (Q1, Q2, Q3)</i> | <i>Restitution d'avoirs signalée (oui ou non)</i> |
|-------------------------------------|--|---|
| Afrique du Sud | Q1 | Oui |
| Albanie | Q2, Q3 | Non |
| Algérie | Q1 | Non |
| Argentine | Q1 | Oui |
| Arménie | Q1, Q2 | Non |
| Australie | Q1, Q2 | Oui |
| Autriche | Q1 | Non |
| Azerbaïdjan | Q2 | Non |
| Bahreïn | Q1, Q2 | Oui |
| Bangladesh | Q1 | Oui |
| Bélarus | Q1, Q3 | Non |
| Bolivie (État plurinational de) | Q2, Q3 | Non |
| Bosnie-Herzégovine | Q1, Q2 | Oui |
| Botswana | Q1 | Non |
| Brésil | Q1, Q3 | Oui |
| Brunéi Darussalam | Q1 | Oui |
| Bulgarie | Q1 | Non |
| Burkina Faso | Q2 | Non |
| Burundi | Q2 | Non |
| Chili | Q1, Q3 | Oui |
| Chine | | |
| Hong Kong (Chine) | Q1, Q2 | Oui |
| Macao (Chine) | Q1, Q2 | Oui |
| Chypre | Q3 | Non |
| Colombie | Q3 | Oui |
| Costa Rica | Q1 | Non |
| Danemark | Q3 | Non |
| Égypte | Q1, Q2, Q3 | Oui |
| Espagne | Q2 | Non |
| Eswatini | Q1 | Non |
| État de Palestine | Q1 | Non |
| États-Unis d'Amérique | Q1 | Oui |
| Fédération de Russie | Q1, Q2, Q3 | Oui |
| Finlande | Q1 | Non |
| France | Q1, Q2 | Oui |
| Grèce | Q1 | Non |
| Guatemala | Q1 | Non |
| Guinée-Bissau | Q1 | Non |
| Hongrie | Q1, Q2, Q3 | Oui |
| Inde | Q1 | Oui |
| Iraq | Q1 | Non |
| Irlande | Q1 | Non |
| Israël | Q1 | Non |

| | | |
|---|------------|-----|
| Italie | Q1 | Oui |
| Japon | Q1, Q3 | Non |
| Jordanie | Q1 | Oui |
| Kazakhstan | Q1 | Oui |
| Kirghizistan | Q1 | Oui |
| Koweït | Q2, Q3 | Oui |
| Lesotho | Q1 | Non |
| Lettonie | Q1 | Oui |
| Liban | Q1 | Oui |
| Liechtenstein | Q1 | Oui |
| Lituanie | Q1 | Non |
| Luxembourg | Q1, Q2 | Oui |
| Macédoine du Nord | Q1 | Non |
| Malaisie | Q1, Q3 | Oui |
| Malte | Q3 | Non |
| Maroc | Q1, Q3 | Non |
| Maurice | Q1 | Non |
| Mexique | Q1 | Non |
| Mongolie | Q1, Q2, Q3 | Oui |
| Myanmar | Q2, Q3 | Non |
| Nigéria | Q1 | Oui |
| Nouvelle-Zélande | Q1 | Oui |
| Oman | Q1 | Oui |
| Ouganda | Q1 | Non |
| Pakistan | Q1 | Oui |
| Panama | Q1, Q3 | Oui |
| Paraguay | Q1 | Non |
| Pérou | Q2 | Oui |
| Philippines | Q1 | Oui |
| Pologne | Q3 | Non |
| Portugal | Q1, Q3 | Non |
| Qatar | Q1, Q2 | Oui |
| République de Corée | Q1, Q2, Q3 | Oui |
| République de Moldova | Q2, Q3 | Non |
| République dominicaine | Q1 | Oui |
| Roumanie | Q1, Q2, Q3 | Oui |
| Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord | Q1 | Oui |
| Guernesey (Royaume-Uni) | Q1 | Non |
| Île de Man (Royaume-Uni) | Q1 | Oui |
| Jersey (Royaume-Uni) | Q1 | Oui |
| Saint-Siège | Q1 | Non |
| Serbie | Q1, Q2 | Non |
| Seychelles | Q1 | Non |
| Singapour | Q1 | Oui |
| Slovaquie | Q3 | Non |
| Suède | Q3 | Oui |
| Suisse | Q1, Q2 | Oui |
| Tchéquie | Q1, Q2 | Non |

| | | |
|---|--------|-----|
| Thaïlande | Q2, Q3 | Non |
| Trinité-et-Tobago | Q1 | Oui |
| Tunisie | Q1, Q2 | Oui |
| Turkménistan | Q1, Q3 | Non |
| Ukraine | Q1 | Non |
| Venezuela (République bolivarienne du) | Q1 | Non |
| Viet Nam | Q1 | Non |
