



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

Distr.: Générale
21 décembre 2007

Français
Original: Anglais

Deuxième session

Nusa Dua (Indonésie), 28 janvier-1^{er} février 2008

Point 3 de l'ordre du jour provisoire*

Recouvrement d'avoirs

Unir les efforts pour assurer le succès du recouvrement d'avoirs

Document d'information établi par le Secrétariat**

I. Introduction

1. Le recouvrement d'avoirs est un domaine du droit pénal international et de la coopération internationale très dynamique, qui évolue à un rythme de plus en plus rapide. Ces dernières années, praticiens, décideurs et donateurs ont concentré leur attention sur quelques-uns des plus grands enjeux de la politique actuelle de lutte contre la corruption, par exemple empêcher le transfert du produit de la corruption à l'étranger, relever les défis de la corruption à grande échelle, remplir les conditions juridiques et institutionnelles qui permettent la coopération internationale dans les affaires complexes de recouvrement d'avoirs et restituer les fonds confisqués de manière appropriée et transparente. Aujourd'hui, le recouvrement d'avoirs, outre qu'il occupe une place de premier plan dans la politique anticorruption, recèle de grandes potentialités pour le programme de développement international d'une manière plus générale. S'il est couronné de succès, le recouvrement d'avoirs peut permettre de restituer de grandes richesses aux pays dont elles proviennent, notamment aux pays en voie de développement qui en ont besoin de manière impérieuse. À long terme, il aide les États requérants et requis à renforcer leurs institutions et à faire naître la confiance, qui est si nécessaire, dans la gestion des finances publiques, les institutions publiques et les systèmes financiers, et ce, sous le signe de la transparence.

* CAC/COSP/2008/1.

** La soumission du présent document a été retardée en raison de consultations avec la Banque mondiale, avec laquelle l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime met en place l'Initiative pour le recouvrement des avoirs volés (Initiative StAR)



2. Grâce à l'entrée en vigueur de la Convention des Nations Unies contre la corruption (résolution 58/4 de l'Assemblée générale, annexe) en 2005, la communauté internationale dispose pour la première fois d'un cadre international pour traiter ces questions complexes. Le recouvrement d'avoirs est considéré comme un principe fondamental de la Convention, à l'égard duquel les États parties s'accordent mutuellement la coopération et l'assistance les plus étendues (article 51). Le chapitre V de la Convention renferme des dispositions qui précisent les diverses étapes de la procédure de recouvrement d'avoirs et il est intimement lié à d'autres parties de la Convention, notamment les dispositions relatives à la prévention du blanchiment d'argent et à la coopération internationale. Ensemble, ces dispositions constituent un cadre unique en son genre et novateur pour le recouvrement d'avoirs. L'augmentation constante du nombre d'États parties (au 28 novembre 2007, la Convention comptait 140 signataires et 104 Parties) démontre que les gouvernements sont très attachés à ce texte. Cependant, l'utilité du chapitre V dépendra dans une grande mesure de son application intégrale. Les rapports d'auto-évaluation sur l'application de la Convention indiquent bien qu'il reste beaucoup à faire en ce qui concerne l'application de ce chapitre (CAC/COSP/2008/2 et Add.1). En effet, sur les quatre chapitres étudiés, le chapitre V était celui pour lequel le taux d'application était le plus faible (moins de 50 %) et le pourcentage d'États parties n'étant en mesure de communiquer aucune information, le plus élevé.

3. À sa première session, tenue à Amman du 10 au 14 décembre 2006, la Conférence des États parties à la Convention des Nations Unies contre la corruption a décidé de faire du recouvrement d'avoirs l'une des priorités de ses travaux. Conformément à sa résolution 1/4, la Conférence a créé le Groupe de travail intergouvernemental à composition non limitée sur le recouvrement d'avoirs pour l'aider à s'acquitter de son mandat en la matière. Le groupe a reçu pour mandat d'aider la Conférence à développer des connaissances cumulatives et à encourager la coopération entre les initiatives bilatérales et multilatérales existantes, à faciliter l'échange d'informations entre les États en recensant et en diffusant les bonnes pratiques, à instaurer la confiance et encourager la coopération entre les États requérants et les États requis, à faciliter l'échange d'idées entre les États en vue de la restitution rapide des avoirs et à aider la Conférence à recenser les besoins, y compris à long terme, des États parties en ce qui concerne le renforcement des capacités en matière de prévention et de détection des transferts du produit de la corruption et des revenus et avantages tirés de ce produit et en matière de recouvrement d'avoirs. Dans la même résolution, la Conférence a prié l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDD) d'envisager des solutions novatrices pour aider les États à renforcer leurs capacités à préparer des demandes d'entraide judiciaire en matière de recouvrement d'avoirs et à répondre à de telles demandes.

4. À la réunion qu'il a tenue à Vienne les 27 et 28 août 2007, le Groupe de travail était saisi d'un document d'information établi par le Secrétariat et intitulé "Solutions novatrices en matière de recouvrement d'avoirs" (CAC/COSP/WG.2/2007/2). Il a procédé à un examen approfondi des questions relevant de son mandat et formulé un certain nombre de recommandations (voir le rapport sur la réunion (CAC/COSP/2008/4)).

5. Le but du présent document d'information est d'aider la Conférence dans ses délibérations sur les recommandations formulées par le Groupe de travail. Il dresse le bilan des activités en cours dans le domaine du recouvrement d'avoirs et fournit des informations concernant l'état d'avancement du débat sur les questions soulevées par le Groupe de travail.

II. Initiatives actuelles en matière de recouvrement d'avoirs

6. L'ONUDC et la Banque mondiale ont lancé officiellement l'Initiative pour le recouvrement des avoirs volés (Initiative StAR)¹ le 17 septembre 2007. Cette initiative conjointe consistera à encourager l'application de la Convention, à aider les pays en développement à se doter de capacités en matière d'entraide judiciaire et de partenariats afin d'échanger informations et savoir-faire. Pour préciser le programme de travail de l'Initiative, il a été prévu de réaliser des missions de consultation afin de trouver d'éventuels pays pilotes et de déterminer leurs besoins et leur volonté politique. Une première mission a eu lieu en Indonésie. Un mécanisme de financement conjoint sera créé pour apporter un concours aux États dans les affaires de recouvrement d'avoirs relevant de divers domaines de la politique anticorruption. Les autres activités qui pourront être menées sont notamment la conception d'outils de formation, l'élaboration d'un recueil des pratiques exemplaires et la mise en ligne d'une liste de points focaux. Un atelier sera organisé à Bangkok en 2008 afin de dresser le bilan des progrès réalisés dans le cadre de l'Initiative et de réfléchir à la démarche à suivre compte tenu des résultats des travaux de la Conférence à sa deuxième session.

7. Afin de veiller au bon déroulement de l'Initiative, les deux organisations sont sur le point de créer un secrétariat conjoint qui sera situé dans les locaux de la Banque mondiale à Washington et comprendra des fonctionnaires de la Banque mondiale et de l'ONUDC. Il coordonnera toutes les activités inscrites au programme de travail de l'Initiative, servira d'interlocuteur avec les États qui souhaitent obtenir un concours ou qui en bénéficient et avec les donateurs qui versent des contributions volontaires, et il administrera les fonds consacrés à l'Initiative. La Conférence recevra régulièrement des rapports sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre de l'Initiative. Afin de soutenir l'effort collectif, cette dernière bénéficiera des avis et des conseils des "Amis de l'Initiative", petit groupe réunissant des personnalités influentes et chevronnées de pays développés et de pays en développement qui encouragera l'application des dispositions de la Convention relatives au recouvrement d'avoirs et la coopération entre les États dans ce domaine.

8. L'International Centre for Asset Recovery (ICAR) du Basel Institute on Governance est entré en activité au début de 2007 et coopère étroitement avec l'ONUDC, avec lequel il vient de signer un mémorandum d'accord. Les 21 mars et 14 mai 2007, le Centre a accueilli deux réunions de donateurs, qui ont ainsi pu échanger leurs vues sur leurs activités actuelles et à venir. Le Centre et l'ONUDC

¹ Office des Nations Unies contre la drogue et le crime et Banque mondiale, *Stolen Asset Recovery (StAR) Initiative: Challenges, Opportunities, and Action Plan* (Washington, juin 2007), consultable en ligne aux adresses suivantes:
siteresources.worldbank.org/NEWS/Resources/Star-rep-full.pdf et
www.unodc.org/pdf/Star_Report.pdf.

ont organisé ensemble, les 15 et 16 mai 2007, un atelier sur la mise en application des dispositions de la Convention relatives au recouvrement d'avoirs, atelier dont les résultats ont été portés à l'attention du Groupe de travail (CAC/COSP/WG.2/2007/2, par. 10). Le Centre envisage de mettre au point et d'animer, en étroite coopération avec l'ONUDC, des cours de formation à l'intention des praticiens qui porteront sur le côté pratique de la localisation, de la confiscation et du recouvrement du produit de la corruption, du blanchiment de l'argent et des infractions qui y sont liées. Chacun de ces cours sera adapté aux besoins des divers pays et pourra être suivi d'un tutorat.

9. Créée en avril 2006, l'Association internationale des autorités anticorruption (IAACA) a tenu sa première conférence annuelle et assemblée générale à Beijing en octobre 2006 et adopté à cette occasion une déclaration dans laquelle elle a invité la Conférence à accorder un rang de priorité élevé à l'harmonisation des différentes initiatives relatives au recouvrement d'avoirs, tout en étant particulièrement attentive au besoin urgent de réunir des connaissances et de renforcer les capacités dans ce domaine. Soucieuse de favoriser l'assistance technique et l'échange d'informations dans le cadre de la coopération internationale en matière de lutte contre la corruption, l'Association a organisé à différents endroits en Chine, du 17 au 26 juin 2007, un colloque sur la lutte contre la corruption. À sa deuxième conférence annuelle et assemblée générale, tenue à Nusa Dua (Indonésie) en novembre 2007, elle a adopté une déclaration dont la Conférence pourra prendre connaissance à sa deuxième session. L'Association est désireuse de collaborer avec l'ONUDC et d'autres partenaires, tels l'ICAR, à la collecte, l'élaboration, la gestion et la diffusion de produits d'information, et elle est en consultation avec l'ONUDC pour réaliser des programmes conjoints dans ce domaine vital.

10. Le Groupe de travail du Commonwealth sur le rapatriement d'avoirs a été créé en 2004 pour intensifier la coopération et l'assistance entre les pays et établir un rapport contenant des recommandations propres à favoriser la prise de mesures efficaces en ce domaine. Ce rapport, qui a été présenté à la réunion de ministres de la justice et de hauts fonctionnaires du Commonwealth qui s'est tenue à Accra du 17 au 20 octobre 2005, contenait des recommandations concernant la législation nationale et les réformes institutionnelles dans les pays du Commonwealth. Le secrétariat de ce dernier a organisé à Abuja, du 23 au 25 janvier 2007, un atelier de formation sur le recouvrement d'avoirs et la coopération internationale dans les enquêtes de corruption.

11. Créé en 2003, le U4 Anti-Corruption Resource Centre aide les praticiens donateurs à faire face aux problèmes que pose la lutte contre la corruption et permet aux institutions partenaires d'Allemagne, du Canada, de Norvège, des Pays-Bas, du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et de Suède de mettre en commun l'expérience acquise et de coopérer plus facilement. Géré par l'Institut Chr. Michelsen de Bergen (Norvège), le Centre porte une attention particulière au recouvrement d'avoirs et a publié en février 2007 une note d'information intitulée "Le recouvrement d'avoirs volés: un principe fondamental de la Convention des Nations Unies contre la corruption"².

² Jack Smith, Mark Pieth et Guillermo Jorge, "Le recouvrement d'avoirs volés: un principe fondamental de la Convention des Nations Unies contre la corruption", *U4 Anti-Corruption Resource Centre Brief*, vol. 2, février 2007.

12. Les 28 États membres de l'Initiative Banque asiatique de développement (BAD)/Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) de lutte contre la corruption en Asie et dans le Pacifique s'emploient depuis 2005 à renforcer leurs cadres d'entraide judiciaire, d'extradition et de recouvrement d'avoirs, et à appliquer la Convention et les autres instruments de lutte anticorruption. En 2006 et 2007, l'Initiative a examiné les cadres en place dans les différents pays et estimé qu'il fallait des pouvoirs d'enquête et de poursuite suffisants et établir des institutions adaptées dans la région. Elle a publié deux rapports, l'un sur le refus de donner asile à des individus corrompus ou de receler le produit de la corruption³, l'autre sur l'entraide, l'extradition et le recouvrement d'avoirs⁴.

13. Les ministres de la justice et les ministres de l'intérieur des États du Groupe des Huit ont soulevé pour la première fois à leur réunion du 11 mai 2004 la question du recouvrement d'avoirs, suivis en cela par les chefs d'État qui ont participé au sommet de Sea Island le 10 juin de la même année. Ils sont convenus, entre autres, de mettre en place des équipes d'intervention rapide, de créer des équipes spéciales de coordination pour chaque cas d'espèce au sein du Groupe des Huit et de tenir des ateliers sur le recouvrement d'avoirs. À la suite de l'annonce faite par les ministres, les équipes d'intervention rapide ont fait l'objet d'une vaste promotion et ont été mises à la disposition des États où des enquêtes sur des affaires importantes de corruption étaient en cours, mais aucun État n'y a encore eu recours. La coordination des affaires au sein du Groupe des Huit est restée ponctuelle puisque aucune demande d'aide n'a été formulée depuis la déclaration des ministres. Comme annoncé, des ateliers sur le recouvrement d'avoirs ont été tenus à Abuja en 2005 et à Miami (États-Unis d'Amérique) en 2006. Deux compilations des mesures prises par les États membres ont été réalisées, l'une sur le renforcement des mesures de vigilance concernant les comptes de personnes politiquement exposées, l'autre sur les informations relatives aux donneurs d'ordre des virements électroniques. En 2005, le Groupe des Huit a mis la dernière main à un ensemble de principes et options pour la disposition et le transfert du produit de la grande corruption confisqué, ainsi qu'aux pratiques exemplaires relatives à l'administration des avoirs saisis. Une étude sur le recouvrement d'avoirs acquis illicitement par des responsables non justiciables a été achevée en 2007⁵. Au sommet tenu à Heiligendamm (Allemagne) du 6 au 8 juin 2007, le Groupe des Huit a réaffirmé sa détermination à lutter contre la corruption dans le monde, notamment en œuvrant à la ratification et à l'application de la Convention, en veillant à ce que les pays en développement aient accès à des compétences techniques relatives au recouvrement d'avoirs, en concevant des mesures destinées à empêcher les individus d'accéder

³ Initiative BAD/OCDE de lutte contre la corruption en Asie et dans le Pacifique, *Denying Safe Havens to the Corrupt and the Proceeds of Corruption: Enhancing Asia-Pacific Cooperation on Mutual Legal Assistance, Extradition, and Return of the Proceeds of Corruption* (Manille, Banque asiatique de développement, 2006), consultable en ligne à l'adresse www.oecd.org/dataoecd/5/1/37574816.pdf.

⁴ Office des Nations Unies contre la drogue et le crime et Banque mondiale, *Stolen Asset Recovery...*

⁵ Rapport de la réunion des ministres de la justice et des ministres de l'intérieur du Groupe des Huit sur la suite donnée à la Déclaration ministérielle de 2004 sur le recouvrement du produit de la corruption, consultable sur le site Web du Ministère allemand de l'intérieur (<http://www.bmj.bund.de>).

aux fruits de leurs activités criminelles et en exhortant les centres financiers à appliquer les normes de transparence et d'échange d'informations les plus exigeantes et à échanger des informations pour lutter contre le blanchiment d'argent.

14. Le Conseil de l'Union européenne a décidé en décembre 2007 que chaque État membre de l'Union devait mettre en place ou désigner un bureau national de recouvrement des avoirs pour faciliter le dépistage et l'identification du produit du crime et des autres biens en rapport avec le crime et veiller à ce que ces bureaux coopèrent les uns avec les autres en échangeant des informations, sur demande ou de manière spontanée. Il a déclaré que les États membres devaient s'assurer que ces bureaux échangent des pratiques exemplaires pour ce qui est des méthodes de dépistage et d'identification du produit du crime. Cette décision vient en complément du Camden Asset Recovery Inter-Agency Network, réseau informel de praticiens du milieu judiciaire et des services de détection et de répression spécialisés dans la localisation, le gel, la saisie et la confiscation d'avoirs d'origine illicite. Créé en 2004 à La Haye par l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, l'Irlande, les Pays-Bas et le Royaume-Uni, ce réseau compte actuellement 45 membres, soit 39 pays, États ou territoires et 6 organisations internationales.

15. Dans le cadre des préparatifs de la deuxième session de la Conférence, la Commission indonésienne pour l'éradication de la corruption a accueilli du 5 au 7 septembre 2007, en Indonésie, un séminaire régional intitulé "Vers des normes internationales opérationnelles contre les actes de corruption: recouvrement d'avoirs et entraide judiciaire". Les thèmes abordés étaient les obstacles juridiques et institutionnels à l'entraide judiciaire et au recouvrement d'avoirs; les différents moyens d'obtenir une assistance juridique internationale; les obstacles à la localisation, au gel, à la confiscation et au rapatriement du produit de la corruption dans les États requérants et les États requis; les enseignements tirés de cas d'espèce; et les besoins et priorités en Asie et dans le Pacifique.

III. Recommandations du Groupe de travail sur le recouvrement d'avoirs

16. La Conférence a confié au Groupe de travail un mandat très étendu et ambitieux; les recommandations formulées par ce dernier en couvrent tous les aspects: développer des connaissances cumulatives, encourager la coopération entre les initiatives existantes, accélérer l'échange d'informations entre les États et l'échange d'idées sur la restitution rapide des avoirs, ce qui suppose notamment d'établir la confiance entre les États requérants et les États requis, et recenser les besoins en matière de renforcement des capacités. Le Groupe de travail a porté une attention particulière aux problèmes pratiques et opérationnels que posait le recouvrement d'avoirs et recommandé d'élaborer un certain nombre d'outils pouvant aider les praticiens dans leur travail quotidien et contribuer ainsi à faire du chapitre V de la Convention un outil opérationnel au service de la communauté internationale.

A. Développer des connaissances cumulatives

17. Le Groupe de travail a recommandé la constitution d'une base de données sur la législation nationale incorporant les dispositions de la Convention relatives au recouvrement d'avoirs. Cette base pourrait aussi contenir le texte de décisions judiciaires rendues dans des affaires de recouvrement d'avoirs et un recueil de tous les cas où les dispositions de la Convention auraient été utilisées dans des procédures de recouvrement (CAC/COSP/2008/4, par. 36). Étant donné que le recouvrement d'avoirs est un domaine relativement récent du droit international et de la coopération internationale, les informations fondamentales concernant par exemple la législation applicable et la jurisprudence pertinente n'ont pas encore été systématiquement réunies. Une base recueillant ce type de données constituerait un outil rapide et fiable pour les praticiens qui sont confrontés à une affaire de recouvrement d'avoirs couvrant plusieurs pays mais qui n'ont pas nécessairement d'expérience du recouvrement d'avoirs ou de la coopération internationale. Il servirait aussi de point de départ pour une recherche comparative sur la législation applicable et aiderait à définir des modèles utiles hors des limites des systèmes juridiques nationaux, offrant ainsi une orientation précieuse aux décideurs pour l'application intégrale du chapitre V de la Convention.

18. Le Groupe de travail a souligné que la base de données devait s'appuyer sur les outils et données existants. À cet égard, l'ONUDC a recueilli des informations grâce à la liste de contrôle pour l'auto-évaluation sur l'application de la Convention. La plupart des États ayant déclaré appliquer pleinement ou en partie les dispositions pertinentes ont mentionné, cité, joint en annexe ou décrit les lois applicables; certains ont également indiqué la jurisprudence pertinente (informations facultatives). De même, dans le cadre de l'Initiative BAD/OCDE de lutte contre la corruption en Asie et dans le Pacifique, des recherches ont été menées sur la base des rapports d'auto-évaluation et des examens de pays. Outre qu'une étude sur les cadres et pratiques de 27 pays et territoires d'Asie et du Pacifique⁶ a été réalisée, une base de données a été créée qui, une fois tout à fait opérationnelle, présentera le texte intégral des instruments juridiques, traités et lois relatifs à l'entraide judiciaire en place dans la région ou conclus avec les Parties à la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales⁷. L'IAACA a commencé à rassembler les lois anticorruption, alors que le Groupe de travail du Commonwealth sur le rapatriement d'avoirs a mené des recherches approfondies sur les systèmes de ses États membres, notamment les systèmes d'entraide judiciaire, d'extradition et de recouvrement d'avoirs⁸. L'ICAR élabore un centre de connaissances en ligne visant à aider les praticiens traitant d'affaires de recouvrement d'avoirs et à donner accès non seulement à des supports de formation, des outils pratiques et des résultats de

⁶ Initiative BAD/OCDE de lutte contre la corruption en Asie et dans le Pacifique, *Mutual Legal Assistance, Extradition and Recovery of Proceeds of Corruption in Asia and the Pacific: Frameworks and Practices in 27 Asian and Pacific Jurisdictions* (Banque asiatique de développement et Organisation de coopération et de développement économiques, 2007), consultable en ligne sur le site Web de l'OCDE (www.oecd.org).

⁷ *Corruption and Integrity Improvement Initiatives in Developing Countries* (publication des Nations Unies, numéro de vente: E.98.III.B.18).

⁸ Initiative BAD/OCDE de lutte contre la corruption en Asie et dans le Pacifique, *Denying Safe Havens...*

recherches, mais également à la législation, aux traités internationaux, aux traités bilatéraux et à la jurisprudence traitant du sujet et aux points de contact avec les institutions nationales ou personnes chargées de l'entraide judiciaire et du recouvrement d'avoirs. Ces initiatives pourraient apporter des éléments importants pour la constitution d'un système global de gestion et de diffusion des connaissances tel que celui recommandé par le Groupe de travail.

19. Le Groupe de travail a recommandé que la Conférence examine les moyens de recueillir des informations sur des types spécifiques d'affaires de blanchiment liées à la corruption (CAC/COSP/2008/4, par. 41). On en sait peu sur les méthodes de blanchiment utilisées dans les affaires de grande corruption en particulier, du fait des spécificités de ces méthodes et de leurs différences fondamentales par rapport aux caractéristiques générales du blanchiment d'argent. Il serait utile de disposer de plus d'informations sur l'impact, à la fois quantitatif et qualitatif, du détournement d'avoirs sur l'économie, en particulier celle des pays en développement et des pays à économie en transition, et sur le développement durable. Bien qu'il semble évident que de telles relations existent, les décideurs s'appuient dans une large mesure sur des estimations et des déductions logiques faute d'informations concrètes. Il convient néanmoins de préciser que le recouvrement d'avoirs ne concerne pas uniquement la grande corruption. Dans certains pays, des centaines d'affaires de moindre ampleur peuvent avoir le même impact économique qu'aurait ailleurs une seule grosse affaire de haut niveau. Les difficultés rencontrées peuvent toutefois être différentes en ce qui concerne, entre autres, les analyses coûts-avantages et le financement des procédures. Il faudrait donc se demander si les connaissances acquises dans les affaires de recouvrement d'avoirs tirés de la grande corruption peuvent s'appliquer aux petites affaires. Le Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux et le Groupe Asie/Pacifique sur le blanchiment de capitaux ont commencé à obtenir des résultats en observant le lien entre le blanchiment et la corruption ainsi que certaines affaires précises. L'ONUDC a apporté une contribution de fond à un projet de document dont le Groupe d'action financière a été saisi lors de sa réunion plénière d'octobre 2007. L'étude portait sur les mécanismes utilisés pour blanchir le produit de la corruption et sur la menace potentielle que la corruption faisait peser sur l'intégrité des systèmes de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme; 15 affaires de blanchiment d'argent ou de corruption ont été examinées.

20. L'identification et l'analyse approfondie des bonnes pratiques n'est pas expressément mentionnée par le Groupe de travail, mais elles font partie intégrante du processus de renforcement des connaissances, dont elles sont aussi l'aboutissement. Les 5 à 10 prochaines années seront essentielles pour bien comprendre l'impact qu'a la Convention et pour recenser et analyser en détail les bonnes pratiques. Les affaires réglées pendant cette période fourniront une masse singulière de données d'expérience sur la façon dont la Convention évolue dans la pratique. Afin que ces connaissances constituent un outil pratique pour la communauté internationale, il faut mettre en place un dispositif accessible et dynamique de collecte systématique des données d'expérience et entreprendre une analyse collective des actions menées à bien avec succès. Le débat actuel permet déjà de dégager un certain nombre de questions relatives aux bonnes pratiques: enquêtes préventives; signalement d'activités suspectes; communication spontanée d'informations; identification des personnes politiquement exposées; analyse approfondie des règles de confiscation in rem; possibilité d'apporter des solutions

procédurales à des problèmes relatifs à la charge de la preuve; litiges civils et utilisation des informations provenant de procédures pénales dans ces litiges et inversement; choix du moment d'une décision de gel; traitement des retards et des problèmes de communication; exposés de cas et équipes de coordination des affaires; revendications concurrentes; et dimensions politiques des affaires. Les pratiques exemplaires devraient être recensées et examinées dans le cadre de forums internationaux tels que les réunions des points focaux pour le recouvrement d'avoirs (voir par. 23 ci-après) et devraient être recueillies, gérées, publiées de manière appropriée et mises à jour régulièrement.

B. Encourager la coordination entre les initiatives existantes

21. Le Groupe de travail a recommandé que l'on prépare un récapitulatif des différentes initiatives pour le recouvrement d'avoirs (CAC/COSP/2008/4, par. 40) qui compléterait les informations figurant dans le document d'information sur les solutions novatrices en matière de recouvrement d'avoirs établi par le Secrétariat (CAC/COSP/WG.2/2007/2). Ce récapitulatif devrait fournir des renseignements sur les points de contact, leurs spécialisations et leurs domaines de travail concrets. Le Groupe de travail est convenu que ce récapitulatif serait utile pour les aspects opérationnels du recouvrement. En outre, il permettrait aux institutions d'échanger des expériences et des connaissances spécialisées ainsi que de coopérer et d'assurer la complémentarité de leurs actions. Au vu de la complexité du recouvrement d'avoirs, de l'insuffisance des connaissances accumulées dans ce domaine et des ressources limitées qui sont disponibles, le succès des initiatives sur le recouvrement d'avoirs dépendra dans une large mesure de l'efficacité de la coopération et de l'harmonisation des efforts.

C. Accélérer l'échange d'informations et établir la confiance entre les États requérants et les États requis

22. Le Groupe de travail a recommandé une coopération étroite entre services anticorruption, services de détection et de répression et services de renseignement financier, ainsi que des réunions régulières entre tous ces services au niveau national (CAC/COSP/2008/4, par. 42). Tout en respectant pleinement le rôle du système judiciaire dans les procédures de coopération internationale s'agissant de garantir la responsabilité et une procédure régulière, une telle coopération peut grandement contribuer à ce que les demandes d'entraide judiciaire soient formulées en temps voulu et suivies d'effet. On a souligné qu'il fallait recourir à des voies informelles de communication et de coopération aux niveaux national et international, que ce soit avant de formuler une demande officielle d'entraide judiciaire ou dans les cas où il n'était pas nécessaire d'en formuler. Les consultations officieuses se sont avérées avoir un effet positif dans la mesure où elles étaient gage de correction et d'exhaustivité des demandes et où elles aidaient à éviter les retards, dans des situations où il fallait agir particulièrement vite; toutefois, leur succès dépend en grande partie du niveau de confiance qui règne entre les autorités compétentes.

23. Le Groupe de travail a également recommandé de créer un réseau mondial de points focaux pour la confiscation et le recouvrement d'avoirs et d'organiser des réunions annuelles entre ces points focaux (CAC/COSP/2008/4, par. 5, 45 et 46). Un

réseau mondial de points focaux nationaux pourrait répondre à plusieurs besoins: a) il offrirait aux praticiens du recouvrement d'avoirs un point de contact unique qui, dans les différents pays, serait autorisé à recevoir leur demande ou, à défaut, pourrait les orienter vers les services compétents, ce qui permettrait de donner rapidement suite aux demandes; b) il contribuerait à instaurer des relations de confiance entre les praticiens de différents pays, ce qui est essentiel pour la coopération informelle et la communication spontanée d'informations; et c) comme le Groupe de travail l'a fait observer (CAC/COSP/2008/4, par. 46), les réunions annuelles de ce réseau pourraient servir de cadre pour l'apprentissage auprès des collègues, l'échange de connaissances, le partage de l'information et le travail en réseau. L'ONU DC recueille actuellement des informations sur les autorités centrales désignées en vertu de l'article 46 de la Convention, et la Banque mondiale a exprimé son intention de créer un réseau de points focaux pour le recouvrement d'avoirs. Ensemble, ces deux organisations peuvent faire progresser de manière considérable l'application des recommandations pertinentes du Groupe de travail.

24. Le Groupe de travail a noté qu'il fallait accroître la responsabilité des institutions financières et des services de renseignement financier qui les supervisaient, notamment au moyen de mesures destinées à prévenir la non-déclaration d'opérations suspectes ou d'opérations atteignant un seuil donné, ou à s'y attaquer (CAC/COSP/2008/4, par. 43). Cette recommandation renvoie aux obligations qui sont celles des États requis dans l'application de la Convention, à savoir permettre aux institutions financières d'agir rapidement en cas d'opérations dénuées de motif juridique ou économique, soumettre à une surveillance accrue les personnes politiquement exposées et mettre les informations pertinentes à la disposition des services de détection et de répression concernés (art. 52). En outre, les services de détection et de répression doivent pouvoir analyser rapidement dans quelle mesure ces informations peuvent être communiquées en réponse à une demande d'entraide judiciaire ou de manière spontanée (art. 56), et des services de renseignement financier doivent être créés (art. 58). Même si les articles 56 et 58 n'ont pas été inclus dans la liste de contrôle pour l'auto-évaluation, l'application de l'article 52 (prévention et détection des transferts du produit du crime) montre qu'il reste encore beaucoup à faire dans ce domaine : seuls 27 % des États ayant répondu ont déclaré se conformer pleinement à toutes les dispositions de cet article; 71 % ont déclaré s'y conformer en partie; et 2 % n'ont pas communiqué d'informations à ce sujet.

D. Recenser les besoins en matière de renforcement des capacités

25. Le Groupe de travail a reconnu l'importance capitale de la formation et du renforcement des capacités dans le domaine de la coopération internationale, tout particulièrement en matière de recouvrement d'avoirs (CAC/COSP/2008/4, par. 46). Il est important de noter qu'aussi bien les pays en développement que les pays développés ont un besoin urgent de renforcer leurs capacités étant donné que la question du recouvrement d'avoirs est nouvelle pour les uns comme pour les autres. Les institutions multilatérales comme la Banque mondiale et l'ONU DC (par le biais de l'Initiative StAR), l'ICAR et certaines institutions bilatérales dispensent déjà des formations à l'intention de différents groupes de praticiens. Le Programme mondial contre le blanchiment de l'argent de l'ONU DC étudie actuellement la possibilité de

créer un outil informatique sur la saisie d'avoirs qui s'ajouterait à l'ensemble existant de modules de formation à la lutte contre le blanchiment d'argent. Les besoins devraient être systématiquement évalués, qu'il s'agisse des besoins à court terme (par exemple une assistance juridique spécifique) ou des besoins à long terme en matière de politiques et de renforcement des capacités, en particulier pour améliorer la coopération entre les systèmes juridiques. Des outils d'évaluation des besoins communs pourraient permettre d'assurer la concordance et la cohérence de ces actions. Une synthèse des évaluations donnerait une vue d'ensemble des besoins des États requérants et requis. La base de données des initiatives (voir par. 17 et 18 ci-dessus) pourrait alors être évaluée en fonction de ces besoins. Il en résulterait un tableau complet des besoins et des initiatives qui offrirait une base solide pour l'ajustement des priorités en fonction de l'évolution de la situation.

E. Rendre le chapitre V opérationnel en élaborant des outils pratiques

26. Le Groupe de travail a estimé qu'il serait utile d'analyser les cadres juridiques et réglementaires en place, de définir quelles étaient les exigences fondamentales en matière de preuve en vertu de la loi nationale et de formuler des dispositions types (CAC/COSP/2008/4, par. 37). Les conclusions des rapports d'auto-évaluation vont entièrement dans le sens de cette recommandation: 83 % des États ayant déclaré ne pas se conformer ou ne se conformer qu'en partie au chapitre V de la Convention ont demandé une assistance technique. Les formes d'assistance les plus fréquemment demandées étaient des conseils juridiques (19 %), une loi type (18 %) et un appui à la rédaction de lois (17 %). La loi type est considérée comme un outil particulièrement utile étant donné que le recouvrement d'avoirs constitue un domaine nouveau. Bien que des dispositions types devraient aider à élaborer des stratégies globales, il reste à déterminer si toutes les dispositions du chapitre V se prêtent à l'approche de la loi type et lesquelles devraient être prioritaires. La loi type doit prendre en compte les différents systèmes juridiques des États requis et requérants, diversité qui ne ressort que peu de la distinction droit romain/*common law* mais qui découle des solutions qu'apporte chaque système aux affaires complexes. Il est donc essentiel que des experts de toutes les régions et de tous les systèmes juridiques coopèrent à l'élaboration de telles dispositions types. Du point de vue méthodologique, la rédaction de dispositions types pourrait suivre les étapes ordinaires d'une affaire de recouvrement d'avoirs, en vue de répondre à la question de savoir quel type de législation serait nécessaire pour se conformer aux dispositions de la Convention et pour recouvrer effectivement les avoirs. Cette méthode pourrait être complétée par une approche systématique, fondée sur une analyse comparative des affaires de recouvrement passées, sur la législation nationale et sur l'expérience acquise par l'ONUDC au fil de l'élaboration de nombreuses loi types.

27. Le Groupe de travail a recommandé l'élaboration de différents modèles pour la confiscation d'avoirs, afin que la Conférence les examine plus avant (CAC/COSP/2008/4, par. 37). La Convention ne traite pas uniquement de la confiscation qui fait suite à une condamnation, que ce soit par référence à la valeur ou à l'objet. À l'alinéa c) du paragraphe 1 de l'article 54, les États parties sont convenus d'envisager de prendre les mesures nécessaires pour permettre la

confiscation de biens en l'absence de condamnation pénale lorsque l'auteur de l'infraction ne peut être poursuivi pour cause de décès, de fuite ou d'absence ou dans d'autres cas appropriés. Au-delà des modèles de confiscation pénale, la confiscation civile constitue une autre solution dans de nombreux cas. Ces différents modèles devraient être inclus dans les parties de la loi type concernant les articles 53, 54 et 55 de la Convention.

28. Le Groupe de travail a également recommandé que le Secrétariat établisse un guide pratique pour le recouvrement d'avoirs qui aborderait chacune des étapes du processus de recouvrement, depuis la détection jusqu'à la restitution des avoirs (CAC/COSP/2008/4, par. 38). Un tel guide serait utile aux praticiens dans les affaires de recouvrement d'avoirs et constituerait de ce fait une ressource précieuse pour le renforcement des capacités. Il pourrait être aussi utilisé lors de formations, par exemple, afin de favoriser une communauté de vues entre praticiens de différents pays. Conçu de sorte à compléter le *Guide législatif pour l'application de la Convention des Nations Unies contre la corruption*⁹, il devrait suivre les étapes chronologiques d'une affaire de recouvrement d'avoirs ordinaire et attirer spécialement l'attention sur les diverses méthodes permettant de dépister, d'identifier et de localiser les fonds, sur les conditions à satisfaire pour les geler ou les saisir et sur la confiscation des fonds. Le guide devrait se concentrer sur les aspects pratiques et opérationnels du recouvrement d'avoirs, accorder une place importante à l'examen de scénarios particuliers ou atypiques et présenter aux praticiens les pratiques exemplaires et les enseignements tirés d'affaires passées.

29. Enfin, le Groupe de travail a recommandé que l'on élargisse la portée du Rédacteur de requêtes d'entraide judiciaire de l'ONUSD de sorte qu'il permette également de formuler des demandes de recouvrement d'avoirs en bonne et due forme (CAC/COSP/2008/4, par. 39). Le Rédacteur de requêtes d'entraide judiciaire est un logiciel qui aide les praticiens à rédiger des demandes de manière efficace afin de recevoir des réponses plus utiles et de rationaliser le processus. Il guide les utilisateurs étape par étape pour qu'ils rédigent une demande en s'appuyant sur les données qui y ont été entrées. Il porte sur tous les types courants d'entraide judiciaire issus de pratiques exemplaires au plan international et permet de rédiger des demandes en provenance et à destination de tous les pays. Il donne des informations détaillées et les coordonnées complètes de l'endroit où envoyer la demande à l'étranger et comprend des liens vers des sites Web utiles sur la législation des pays. Élargir la portée de cet outil pour qu'il couvre les aspects spécifiques du recouvrement d'avoirs nécessiterait une analyse approfondie des exigences en matière de preuve et des modèles pour la confiscation. Il pourrait en résulter un outil extrêmement utile pour les praticiens, en particulier si l'on considère la rapidité avec laquelle il faut habituellement agir dans les affaires de recouvrement d'avoirs.

⁹ Publication des Nations Unies, numéro de vente: F.06.IV.16.