



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

Distr. générale
11 septembre 2009
Français
Original: anglais

Troisième session

Doha, 9-13 novembre 2009

Point 3 de l'ordre du jour provisoire*

Recouvrement d'avoirs

Application des recommandations du Groupe de travail intergouvernemental à composition non limitée sur le recouvrement d'avoirs

Document d'information établi par le Secrétariat

I. Introduction

1. Depuis l'adoption de la Convention des Nations Unies contre la corruption¹ en 2003 et la reconnaissance du recouvrement du produit de la corruption comme principe fondamental, le recouvrement d'avoirs retient l'attention au niveau mondial. Grâce à une collaboration accrue au niveau international dans ce domaine, des efforts sont constamment menés pour réduire les obstacles au recouvrement d'avoirs et offrir peu de possibilités de refuge. L'Initiative pour le recouvrement des avoirs volés est une initiative conjointe de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (UNODC) et de la Banque mondiale qui a été lancée en septembre 2007 avec pour objectif d'encourager et de faciliter le recouvrement plus systématique et plus rapide des avoirs. L'Initiative StAR s'inscrit dans le cadre juridique de la Convention et complète d'autres efforts menés à l'échelle internationale pour promouvoir l'application des dispositions de la Convention relatives au recouvrement d'avoirs.

2. 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 adopté sa résolution 1/4, dans laquelle elle a décidé de mettre en place un groupe de travail intergouvernemental intérimaire à composition non limitée pour la conseiller et l'aider à s'acquitter de son mandat en ce qui concerne le recouvrement du produit de la corruption. Le Groupe de travail intergouvernemental à composition non limitée sur le recouvrement d'avoirs a tenu sa première réunion à

* CAC/COSP/2009/1.

¹ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 2349, n° 42146.



Vienne les 27 et 28 août 2007. À sa deuxième session tenue à Nusa Dua (Indonésie) du 28 janvier au 1^{er} février 2008, la Conférence a décidé dans sa résolution 2/3 que le Groupe de travail tiendrait au moins deux réunions avant sa troisième session pour mener à bien la tâche qui lui avait été confiée. En conséquence, le Groupe de travail a tenu sa deuxième réunion les 25 et 26 septembre 2008 et sa troisième les 14 et 15 mai 2009.

3. Le présent document a été établi pour informer la Conférence des résultats des deuxième et troisième réunions du Groupe de travail (voir sect. II ci-après) et rendre compte des mesures prises pour en appliquer les recommandations (voir sect. III ci-après). Il vise aussi à aider la Conférence dans ses délibérations et dans la définition de la voie à suivre pour faciliter le recouvrement d'avoirs.

II. Aperçu des débats du Groupe de travail à ses deuxième et troisième réunions

4. Réaffirmant que le chapitre V de la Convention offrait un cadre unique pour le recouvrement d'avoirs, le Groupe de travail a consacré une partie de ses débats aux défis que posait dans la pratique le processus de recouvrement d'avoirs. Il a été indiqué que les divergences des systèmes juridiques présentaient des obstacles, notamment du fait de l'exigence de la double incrimination. Le manque de moyens dont souffraient les parquets, les enquêteurs et les services du renseignement financier pour les affaires de recouvrement d'avoirs se faisait cruellement sentir dans de nombreux États. L'échange d'informations entre les services d'enquête et de poursuite des États requérants et des États requis paraissait également insuffisant et souvent entravé par un déficit de confiance entre les institutions aux niveaux national et international. Un autre défi était la durée excessive des procédures. Si, dans les États requis, la charge financière que représentaient les poursuites dans les affaires de recouvrement d'avoirs n'était pas négligeable, les coûts relatifs à ces procédures étaient bien moindres une fois que les États avaient mis en place des systèmes efficaces pour aider les États requérants.

5. Le Groupe de travail a examiné des exemples positifs, de bonnes pratiques et des domaines d'action. Il a été souligné que les États devraient s'employer à mettre en place les cadres juridiques les plus complets possibles et il a été jugé non moins essentiel de prendre toutes les mesures voulues pour permettre aux praticiens de tirer le meilleur parti des outils juridiques existants. Il a été noté qu'il était nécessaire que les États requérants et les États requis parviennent à une interprétation commune des règles de procédure et de preuve et utilisent les technologies modernes de l'information dans les procédures de preuve et pour traiter plus rapidement les informations. Les outils d'expertise comptable et d'audit judiciaires ont également été jugés essentiels pour le recouvrement d'avoirs.

6. Le Groupe de travail a également mené une réflexion sur les approches de l'assistance technique en matière de facilitation du recouvrement d'avoirs, notamment sur le renforcement des capacités et la formation, les analyses de lacunes, la rédaction, si nécessaire, de nouvelles lois, la facilitation du processus d'entraide judiciaire, la diffusion de connaissances et la fourniture d'outils pratiques comme les systèmes de gestion des cas. On a estimé qu'il fallait d'urgence prendre des mesures, de manière concertée, pour instaurer ou renforcer la confiance entre les

États coopérants et pour promouvoir des voies de communication informelles, entre autres par la création d'un réseau de points focaux, qui seraient des fonctionnaires désignés se prévalant d'une expérience de la coopération internationale et pouvant aider leurs homologues à gérer les demandes de manière efficace. La création de réseaux régionaux, comme le Réseau CAMDEN regroupant les autorités compétentes en matière de recouvrement d'avoirs (CARIN), a en outre été encouragée. Le Groupe de travail a noté que l'entraide judiciaire et la confiscation sans condamnation étaient d'autres domaines où une assistance technique s'imposait.

7. Le Groupe de travail a noté avec satisfaction, d'une part, les travaux menés dans le cadre de l'Initiative StAR pour élaborer des guides pratiques et des outils à l'usage des praticiens, d'autre part, les travaux entrepris par l'UNODC pour établir un corpus de gestion des connaissances et une bibliothèque juridique. Il a eu un échange de vues sur le fait qu'il importait, d'une part, d'adopter une approche opérationnelle, pratique et analytique pour mettre au point des produits d'information, d'autre part, d'assurer une large consultation avec des experts venant de toutes les régions et représentant tous les systèmes juridiques. Il importait en outre de coordonner les efforts entre les initiatives existantes afin d'utiliser au mieux les compétences et les ressources et d'établir de nouveaux partenariats en vue du recouvrement d'avoirs et de l'assistance technique.

III. État de l'application des recommandations du Groupe de travail

A. Développer des connaissances cumulatives

1. Recommandations

8. Le Groupe de travail a accordé un rang de priorité élevé à la disponibilité, à la création et à la gestion des connaissances sur le recouvrement d'avoirs. Il s'est félicité des progrès réalisés par le Secrétariat en ce qui concerne la bibliothèque juridique et le corpus global de gestion des connaissances envisagés. Il a recommandé que cet outil ne contienne pas uniquement des lois mais aussi des travaux analytiques, en particulier pour mieux comprendre les exigences procédurales complexes. Une plus grande clarté quant aux exigences des règles de procédure, en particulier celles des États requis, faciliterait et accélérerait la coopération en matière de recouvrement d'avoirs. Le Groupe de travail a appelé les États parties à fournir régulièrement des informations telles que des textes législatifs et des documents analytiques en vue de la création et de la gestion des produits envisagés par l'UNODC.

Mesures prises

9. L'UNODC est en train d'établir une liste de contrôle détaillée pour l'auto-évaluation, conformément aux résolutions 1/2 et 2/1 de la Conférence (voir par. 10, 39 et 71).

10. L'UNODC est également en train de mettre en place une bibliothèque juridique qui contiendra des lois et des décisions de justice relatives à la

Convention. Cette bibliothèque sera constituée à partir des collections de textes de lois existantes et des informations obtenues grâce à la liste de contrôle pour l'auto-évaluation lancée en 2007, ainsi que grâce à celle actuellement en cours d'élaboration qui, pleinement compatible, permettra de transférer des informations à partir de la liste de contrôle existante. L'UNODC a accordé une subvention à la Northeastern University pour établir une liste exhaustive du contenu de la bibliothèque juridique. D'ici à novembre 2009, les lois relatives à la Convention de 80 à 100 États devraient avoir été collectées. L'objectif n'est pas seulement de réunir des législations nationales dans la bibliothèque, mais aussi de montrer leurs rapports avec les dispositions de la Convention, y compris celles qui régissent le recouvrement d'avoirs. Des moteurs de recherche et des renvois au sein de l'application permettront aux utilisateurs de naviguer et de trouver les textes de loi sur le recouvrement d'avoirs où qu'ils se trouvent dans la bibliothèque, façon pratique et facile de voir comment chaque État a mis en œuvre les dispositions sur le sujet et ce qui reste encore à faire.

11. La bibliothèque juridique fera partie des ressources accessibles par le corpus de gestion des connaissances, portail Web destiné à faciliter la diffusion de connaissances juridiques et non juridiques relatives à la lutte contre la corruption et au recouvrement d'avoirs. Le corpus centralisera sous forme électronique les connaissances sur la lutte contre la corruption et le recouvrement d'avoirs générées par des institutions régionales et internationales réputées, qui gèrent toutes leur propre site Web et mènent des activités qui contribuent, sous différents angles et par différentes méthodes, à faire progresser les travaux sur la lutte contre la corruption et le recouvrement d'avoirs. Si chacune de ces institutions souhaite générer ces connaissances de façon individuelle, le corpus de gestion des connaissances quant à lui sera un site unique où il sera possible d'accéder à ces connaissances. Il permettra aussi d'accéder à certaines parties de la base de données des points focaux pour le recouvrement d'avoirs (voir par. 24, 46, 54 et 55), répertoire recensant les autorités centrales désignées conformément au paragraphe 3 de l'article 6 (Organe ou organes de prévention de la corruption) et au paragraphe 13 de l'article 46 (Entraide judiciaire) de la Convention, ainsi qu'aux outils à l'usage des praticiens et aux études politiques (voir par. 12 à 16). Les négociations avec le secteur privé en vue de la fourniture gratuite de la technologie nécessaire à la constitution de la bibliothèque juridique et du corpus de gestion des connaissances progressent. Un prototype de validation des deux applications sera présenté à la Conférence à sa troisième session.

12. Certes, le corpus de gestion des connaissances permettra d'accéder aux informations existantes sur l'application du chapitre V de la Convention (études de cas, meilleures pratiques et analyses de politiques), mais les données restent encore lacunaires dans des domaines très importants du recouvrement d'avoirs. Pour combler ces lacunes, des études de politiques axées sur certains aspects du recouvrement d'avoirs sont en train d'être réalisées dans le cadre de l'Initiative StAR afin d'enrichir la base de connaissances sur les politiques y afférentes. Une étude est actuellement en cours sur l'identification de personnes politiquement exposées, à savoir des personnes exerçant des fonctions publiques importantes. Elle portera sur les obligations des États parties, notamment celles qui découlent de l'article 52 de la Convention (Prévention et détection des transferts du produit du crime), les définitions actuelles du terme "personne politiquement exposée" et la possibilité d'adopter un concept qui permettrait d'avoir une interprétation

concordante à l'échelle mondiale, les critères permettant de déterminer si les institutions financières gèrent de manière satisfaisante les questions relatives à ces personnes, les types de mesures de vigilance et autres que les institutions financières doivent mettre en place pour identifier les personnes politiquement exposées et traiter avec elles, les questions de vigilance relatives aux personnes morales contrôlées par des personnes politiquement exposées et la coopération avec les services de renseignement financier, les services de détection et de répression et les services de lutte contre la corruption. L'étude devrait être achevée et diffusée à la troisième session de la Conférence.

13. Une autre étude portera sur l'usage impropre d'entités morales, telles que des sociétés anonymes, des fiducies ou des fondations, à des fins de blanchiment d'argent. En général, ces entités sont placées sous la juridiction de pays étrangers, d'où la difficulté qu'il y a à en déterminer le bénéficiaire effectif. Elles peuvent être utilisées dans un souci d'anonymat et pour faire échec aux efforts de recouvrement d'avoirs volés des services de détection et de répression. L'étude, en s'appuyant sur des données factuelles, donnera une vue d'ensemble systématique des mécanismes qui permettent d'utiliser ces entités morales à des fins illicites. Elle comprendra également un guide pratique sur les moyens qu'ont les autorités d'accéder aux informations sur la propriété effective des entités morales étrangères. Elle devrait être achevée en 2010.

14. Les obstacles au recouvrement d'avoirs dans les États requis, en particulier dans les centres financiers, feront l'objet d'une étude distincte. Cette dernière sera une analyse qui servira de base à l'élaboration et à l'application de politiques et de plans d'action visant à réduire les obstacles au recouvrement d'avoirs dans les centres financiers et aidera les praticiens des États requérants à mieux comprendre les problèmes auxquels sont confrontés leurs homologues dans les États requis. Comme suite à un examen préalable de la situation dans des centres financiers donnés, un atelier destiné aux praticiens sera organisé, essentiellement pour contribuer à l'identification des obstacles opérationnels et pratiques rencontrés. Une étude préliminaire sera présentée à la Conférence à sa troisième session et le produit final sera disponible en juin 2010.

15. Dans le cadre d'une étude sur l'architecture mondiale de recouvrement d'avoirs, les rôles et les fonctions des organismes nationaux et internationaux intervenant dans ce domaine seront définis pour aider à identifier les lacunes, les doubles emplois et les domaines de collaboration éventuelle. Pour nombre de ces organismes, le recouvrement d'avoirs est l'un des éléments d'un mandat plus large. Les résultats de l'étude devraient éclairer le débat politique en aidant à définir le cadre actuel du recouvrement d'avoirs, en en déterminant les forces et les faiblesses et en proposant des ajustements et des innovations. L'étude devrait être achevée avant la troisième session de la Conférence.

16. Une étude de politiques visant à aider les pays à gérer les avoirs recouvrés fournira des données analytiques qui guideront les responsables politiques dans la prise de décisions concernant les différentes options envisageables et les modèles les mieux adaptés dans ce domaine. Elle passera en revue toutes les phases du processus de gestion des finances publiques, des principes de gouvernance aux mécanismes de vérification et recensera les options qui s'offrent aux responsables politiques. Ce document, qui s'appuiera sur des études de cas et sera établi en

consultation avec des praticiens spécialisés, devrait être achevée avant la troisième session de la Conférence.

2. Recommandation

17. Le Groupe de travail a reconfirmé la recommandation de développer des outils pratiques, en particulier un manuel pratique décrivant les procédures étape par étape, pour le recouvrement d'avoirs. Un tel manuel devrait être adapté aux besoins des praticiens traitant d'affaires de recouvrement d'avoirs et devrait pouvoir être utilisé dans le cadre de mesures de renforcement des capacités.

Mesures prises

18. Le manuel sur le recouvrement d'avoirs, mis au point dans le cadre de l'Initiative StAR, devrait aider les praticiens à résoudre les problèmes d'ordre stratégique, organisationnel et juridique et les problèmes liés aux enquêtes que pose le recouvrement d'avoirs à l'échelle internationale, en rassemblant dans un cadre unique des informations provenant de nombreux domaines différents. Ce manuel mettra en relief les bonnes pratiques dans des domaines essentiels, recensera les problèmes les plus courants que les États sont susceptibles de rencontrer et proposera aux praticiens des solutions possibles aux problèmes liés au recouvrement d'avoirs. Un projet de manuel élaboré par une équipe d'experts sera testé par des praticiens d'un grand nombre de pays. Une version annotée du manuel sera présentée à la Conférence à sa troisième session. Le manuel devrait être achevé en 2010 et mis à jour tous les 18 mois par l'équipe, en consultation avec les parties prenantes.

19. La publication intitulée "Stolen Asset Recovery: A Good Practices Guide for Non-Conviction Based Asset Forfeiture", publiée en mai 2009, est conçue comme un outil pratique à l'intention des pays qui envisagent d'adopter une loi sur la confiscation d'avoirs sans condamnation pénale, comme le prévoit l'alinéa c) du paragraphe 1 de l'article 54 de la Convention. Il s'agit de la première publication de ce type dans le domaine de la confiscation d'avoirs sans condamnation pénale et du premier ouvrage établi dans le cadre de l'Initiative StAR. Ce guide recense les grands concepts juridiques, opérationnels et pratiques sur lesquels un système de confiscation d'avoirs sans condamnation pénale devrait s'appuyer pour être efficace. Il repose sur l'expérience pratique d'experts issus de différentes régions et différents systèmes juridiques et couvre toutes les étapes du processus. Il est diffusé en version papier et sous forme électronique (avec CD-ROM, livre électronique et clé USB) en anglais, et est en cours de traduction en espagnol.

20. Un guide sur les déclarations de patrimoine et de revenus est actuellement élaboré dans le but d'élargir l'approche du recouvrement d'avoirs et de l'associer étroitement aux stratégies de gouvernance et de lutte contre la corruption. Des exemples provenant de pays développés et en développement seront examinés dans le cadre d'études de cas qui traiteront de divers aspects. Le guide sera présenté à la Conférence des États parties à sa troisième session et les études de cas annotées seront publiées dans un deuxième volume, en 2010. Les activités complémentaires envisageables sont notamment l'élaboration de programmes de formation et la création d'un réseau de praticiens.

3. Recommandation

21. Le Groupe de travail a souligné l'importance des technologies modernes de l'information et considéré qu'il fallait en priorité étudier la possibilité de donner une plus grande place au Rédacteur de requêtes d'entraide judiciaire et poursuivre le développement de produits similaires.

Mesures prises

22. L'évaluation finale de la note conceptuelle relative au développement du Rédacteur de requêtes d'entraide judiciaire est en cours. L'objectif est de disposer d'un outil informatisé convivial pour l'établissement, la transmission et la réception des requêtes d'entraide judiciaire, portant notamment sur le recouvrement d'avoirs. L'outil dans sa version élargie aura la même structure que l'outil existant, mais il aura des fonctionnalités supplémentaires relatives au recouvrement d'avoirs et une nouvelle plate-forme opérationnelle. Il devrait être achevé en 2010.

23. Par ailleurs, l'UNODC dispose d'un certain nombre d'outils électroniques qui peuvent être utiles dans le processus de recouvrement d'avoirs. Ils peuvent être mis à la disposition de tous les États Membres à titre payant. Le logiciel goAML a été conçu pour aider les services de renseignement financier à lutter contre le financement du terrorisme et le blanchiment d'argent. Il peut également être utile pour repérer les mouvements de fonds suspects. Le logiciel goCASE est un outil de suivi des enquêtes destiné aux services de détection et de répression et aux autorités chargées des enquêtes et des poursuites. Il permet également d'enregistrer toutes les étapes du processus, notamment les informations sur les parties concernées et les résultats.

24. Parmi les autres ressources électroniques utiles dans le processus de recouvrement d'avoirs, il faut compter le corpus de gestion des connaissances (par. 11), la bibliothèque juridique (par. 10), l'outil d'auto-évaluation (par. 10, 39 et 71) et la base de données sur les points de contact (par. 46, 54 et 55).

4. Recommandation

25. Le Groupe de travail a recommandé que l'UNODC envisage d'effectuer une compilation des affaires de recouvrement d'avoirs, en se basant sur l'expérience qu'il a acquise dans ce domaine.

Mesures prises

26. L'UNODC réalise une compilation d'affaires en utilisant la même méthode que pour l'élaboration du Recueil de cas dans les affaires de terrorisme, qui vise à fournir aux agents des services de justice pénale, de la police judiciaire et aux décideurs compétents des perspectives et indications pratiques. Il donne des informations sur des faits et affaires judiciaires réels et des instruments juridiques de lutte contre le terrorisme, qui ont été sélectionnés par des experts spécialisés dans les affaires de terrorisme, représentant les juridictions de jugement, de poursuites et de police. Il est en cours d'achèvement. Le 30 juin 2009, l'UNODC a publié une note verbale dans laquelle il priait tous les États parties et tous les États signataires de la Convention de coopérer à l'élaboration d'une compilation d'affaires de recouvrement d'avoirs. Il priait aussi les gouvernements de communiquer, avant le 30 septembre 2009, des informations sur les affaires de recouvrement du produit de

la corruption nées dans leur pays ou l'impliquant. Ces informations seront traitées de manière à respecter les restrictions de confidentialité que les États pourraient imposer et serviront de base à une compilation structurée en chapitres thématiques qui complétera d'autres produits d'information établis par l'Office. Cette compilation sera intégrée à la bibliothèque juridique en cours de constitution.

5. Recommandation

27. Le Groupe de travail a réaffirmé que les activités visant à développer des connaissances cumulatives devaient être menées en consultant largement les experts de différentes régions et différents systèmes juridiques et en s'assurant leur participation.

Mesures prises

28. Le Guide sur la confiscation d'avoirs sans condamnation pénale (par. 19) est le fruit de la collaboration d'une équipe de praticiens spécialisés issus de 17 pays développés et en développement (neuf pays de droit romain et huit pays de *common law*), qui comprend des juges, des procureurs et des juristes. L'élaboration des autres produits d'information mis au point dans le cadre de l'Initiative StAR a elle aussi bénéficié des conseils et du concours d'experts d'expérience professionnelle, de régions et de systèmes juridiques divers, car cette approche contribue à faire en sorte que les produits soient le reflet fidèle de l'expérience internationale et que les bonnes pratiques puissent être facilement recensées. Ainsi, le manuel sur le recouvrement d'avoirs (par. 18) intègre l'expérience et les exigences de pays clefs représentant des traditions juridiques et des arrangements institutionnels différents. Le guide sur les déclarations de patrimoine et de revenus s'appuie sur l'expérience de 87 pays développés et en développement pour mettre en exergue les approches utilisées avec succès par les praticiens qui s'emploient à prévenir et détecter la corruption.

6. Recommandation

29. Il faut que les divers outils et produits d'information mis au point soient largement diffusés, et que la Conférence ou son Groupe de travail étudie la question du suivi de leur utilité et de leur efficacité.

Mesures prises

30. L'Initiative StAR a pour objectif de diffuser les produits aussi largement que possible. Une telle diffusion sera facilitée par des conférences internationales et par le corpus de gestion des connaissances, où seront affichés tout un éventail de produits. Le Guide sur la confiscation d'avoirs sans condamnation pénale a déjà été diffusé largement, ce qui a suscité un vif intérêt et encouragé des États d'Afrique, d'Asie et d'Amérique latine à soumettre des demandes d'assistance technique.

31. La stratégie de communication et le plan d'action de l'Initiative StAR permettront de mieux sensibiliser les principaux partenaires aux questions du produit de la corruption et du recouvrement d'avoirs, augmentant ainsi le nombre de personnes sachant comment accéder aux produits et outils d'information. La stratégie de communication et la documentation devraient être disponibles d'ici à la troisième session de la Conférence.

7. Recommandation

32. Le rôle des institutions financières dans la promotion de l'échange de connaissances et d'informations a également été noté. Ces institutions devaient participer au développement de connaissances cumulatives sur le recouvrement d'avoirs. Il fallait encourager les travaux touchant aux mesures préventives prévues au chapitre V de la Convention et mettre l'accent sur l'efficacité des enquêtes financières.

Mesures prises

33. Dans le cadre de l'Initiative StAR, des institutions financières ont participé au développement de connaissances cumulatives sur le recouvrement d'avoirs. Ainsi, le Groupe de Wolfsberg, association de 11 banques d'envergure mondiale qui cherche à établir des normes applicables à l'industrie financière, a été invité, en mars 2009, à participer aux travaux d'un groupe d'experts supervisant l'étude sur l'architecture mondiale du recouvrement d'avoirs. Des institutions financières sont consultées s'il y a lieu. L'UNODC a également des échanges avec certaines d'entre elles concernant le recouvrement d'avoirs dans le cadre du processus de Lausanne.

34. Dans le cadre de son Programme mondial contre le blanchiment de l'argent, l'UNODC détache des mentors dans des États Membres pour les aider à mettre sur pied des systèmes efficaces de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, en renforçant notamment les services de renseignement financier, qui aident à identifier les avoirs d'origine criminelle, analyser l'information financière et améliorer le renseignement financier. Le Programme mondial permet également aux enquêteurs d'acquérir les compétences nécessaires pour mener des enquêtes financières et localiser des avoirs.

35. Parmi les activités de renforcement des capacités prévues dans le cadre de l'Initiative StAR figure également une formation à la conduite efficace d'enquêtes financières. Les institutions financières étant tenues de soumettre à une surveillance accrue les comptes que des personnes politiquement exposées cherchent à ouvrir ou détiennent directement ou cherchent à faire ouvrir ou font détenir par un intermédiaire, l'étude portant sur ces personnes examine comment les différents pays appliquent ces prescriptions et comment les institutions financières et les autorités de contrôle peuvent encourager la mise en œuvre de cette surveillance plus stricte.

8. Recommandation

36. Le Groupe de travail a recommandé que l'on étudie des outils, tels que le Guide sur la confiscation d'avoirs sans condamnation pénale, pour appliquer d'autres dispositions de la Convention. S'agissant des outils législatifs, le Groupe de travail a recommandé d'explorer les domaines dans lesquels il était possible d'élaborer des modèles ou des guides des meilleures pratiques, par exemple pour la retenue, le gel et la confiscation des avoirs.

Mesures prises

37. Un certain nombre de produits destinés à aider les praticiens dans le processus de recouvrement d'avoirs sont utiles pour l'application d'autres dispositions de la

Convention. Ainsi, le manuel sur le recouvrement d'avoirs et le guide sur les déclarations de patrimoine et de revenus peuvent faciliter les poursuites judiciaires dans les affaires de corruption et aider les institutions financières à identifier les personnes politiquement exposées.

38. Les domaines dans lesquels il est possible d'élaborer des modèles ou des guides des meilleures pratiques sont en cours d'évaluation. Pour l'heure, le manuel sur le recouvrement d'avoirs comportera un chapitre consacré à la localisation des avoirs, qui soulignera qu'il est important d'agir aussi rapidement que possible pour sécuriser les avoirs volés, soit en ordonnant leur gel, leur retenue ou leur saisie, soit en mettant en œuvre un autre type d'instrument juridique. En outre, ce chapitre expliquera en quoi la localisation des avoirs peut être cruciale pour une enquête, et pourquoi il est important d'établir un rapport entre les avoirs et les infractions ou les actes illégaux commis. Les avoirs tirés de la corruption et d'autres activités illicites pouvant être déplacés d'un pays à l'autre, les partenaires nationaux doivent se concerter avec leurs homologues étrangers; à ce sujet, le manuel montrera qu'une coordination s'impose entre les États et entre les différents organes. Il contiendra également des indications sur certains aspects de la localisation d'avoirs qui pourraient exister dans d'autres États.

9. Recommandation

39. Le Groupe de travail a recommandé que la liste de contrôle pour l'auto-évaluation soit utilisée pour recueillir des données sur l'application des articles de la Convention portant sur le recouvrement d'avoirs, notamment des informations sur les jurisprudences nationales, tant dans les États requérants que requis.

Mesures prises

40. Une liste de contrôle plus détaillée pour l'auto-évaluation, sous forme de logiciel, devrait être lancée à l'occasion de la troisième session de la Conférence. Grâce à cet outil, les dispositions de la Convention seront analysées afin d'obtenir progressivement l'éventail d'informations le plus vaste possible. Par exemple, il sera demandé aux États qui ont adopté les mesures nécessaires pour se conformer à la disposition examinée de citer ces mesures et d'en fournir le texte, ainsi que d'en évaluer l'efficacité en donnant des exemples concrets d'application ou de jurisprudence.

10. Recommandation

41. Le Groupe de travail s'est félicité de l'étude menée par Eurojust sur les obstacles au recouvrement d'avoirs et a suggéré que le Secrétariat en rédige un résumé, qui serait présenté à la Conférence pour information, et mène une étude similaire au niveau mondial.

Mesures prises

42. Le Secrétariat a rédigé un résumé de l'étude menée par Eurojust (voir annexe au présent rapport). Actuellement, il n'a pas les ressources nécessaires pour mener une étude similaire à l'échelle mondiale, mais il examinera cette possibilité ultérieurement.

B. Établir la confiance entre les États requérants et les États requis

1. Recommandation

43. Le Groupe de travail a souligné l'importance de travailler à la création d'un réseau de points de contact pour le recouvrement d'avoirs. Si la Conférence et son Groupe de travail étaient considérés comme une plate-forme d'échange de connaissances et d'expériences, la création d'un réseau de points focaux pourrait offrir d'autres opportunités de dialogue, jugées essentielles. Un tel réseau contribuerait donc à instaurer la confiance entre les États requérants et les États requis, préalable à une coopération fructueuse. Le Groupe de travail a souligné que la pleine coopération des États et des organisations internationales était essentielle pour la création et la gestion d'un tel réseau.

44. L'établissement de liens étroits entre les points focaux pour le recouvrement d'avoirs et les réseaux régionaux de lutte anticorruption, tels que le Réseau arabe pour le renforcement de l'intégrité et la lutte contre la corruption, a été encouragé. Il a été avancé que les réseaux mondiaux et régionaux pourraient être utiles aux praticiens en leur permettant d'avoir connaissance des lois, données et décisions de justice les intéressant.

Mesures prises

45. Comme suite à ces recommandations, une base de données des points focaux pour le recouvrement d'avoirs a été créée et la mise en place de réseaux régionaux du type du Réseau CAMDEN regroupant les autorités compétentes en matière de recouvrement d'avoirs (CARIN) a été appuyée.

46. La base de données des points focaux pour le recouvrement d'avoirs, créée dans le cadre de l'Initiative StAR en partenariat avec INTERPOL, a été lancée le 19 janvier 2009. Elle contient une liste de fonctionnaires qui sont joignables 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7 pour répondre à des demandes d'assistance urgentes, dans le cas où les services de détection et de répression d'un pays risquent de perdre la trace des fonds si rien n'est fait immédiatement. La base de données permet également aux agents des services de détection et de répression au niveau international de mieux coordonner leurs efforts pour ce qui est d'enquêter sur les personnes impliquées dans le vol de fonds publics et de les poursuivre. On y trouve aujourd'hui des données sur quelque 66 pays, notamment les coordonnées des personnes à contacter pour les demandes de renseignements initiales, les principaux organismes chargés du recouvrement d'avoirs volés à l'étranger, les différents types de demandes à satisfaire pour une assistance, les types d'assistance pouvant être fournis, les preuves nécessaires pour ouvrir une enquête pénale ou engager une action civile concernant des avoirs volés ou détournés et des indications quant à savoir si les pays ont le pouvoir d'exécuter des jugements de confiscation prononcés à l'étranger.

47. L'UNODC appuie la création et le renforcement de réseaux régionaux. En mars 2009, il a contribué à la création d'un réseau sur le modèle du Réseau CARIN, regroupant des procureurs, des agents de police et des analystes spécialisés dans la confiscation d'avoirs en Afrique australe. Le Réseau CARIN est un 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. Il compte actuellement 45 membres, dont 39 États ou territoires et 6 organisations internationales. Le réseau d'Afrique australe reçoit le soutien du Réseau CARIN, sis au siège de l'Office européen de police (Europol), et de l'autorité sud-africaine chargée des poursuites, qui dispose du statut d'observateur auprès du CARIN. Il devrait à terme regrouper tous les États membres du Groupe antiblanchiment de l'Afrique orientale et australe.

48. L'UNODC a organisé une conférence régionale intitulée "Recouvrement d'avoirs en Amérique latine et dans les Caraïbes: définir les orientations de la coopération régionale" à Buenos Aires, du 11 au 13 août 2009. Les participants ont affirmé à nouveau qu'un réseau de points focaux pour le recouvrement d'avoirs pouvait faciliter le dialogue entre les États requérants et les États requis, et que ces points focaux devaient tirer au maximum parti des réseaux et des contacts existants pour favoriser la coopération internationale en matière pénale, dans la mesure où ils étaient accessibles et disposés à fournir l'assistance requise.

49. Toujours en août 2009, l'UNODC a tenu une réunion avec la Commission interaméricaine de lutte contre l'abus des drogues (CICAD) de l'Organisation des États américains (OEA) et du secrétariat du Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux en Amérique du Sud (GAFISUD), pour examiner les moyens de rendre plus efficace la confiscation du produit du crime dans les États membres du GAFISUD et de renforcer les efforts déployés à l'échelle régionale. Il a été convenu que le GAFISUD instaurerait une plate-forme d'appui opérationnel pour que les bonnes pratiques relatives à la confiscation d'avoirs puissent être examinées plus avant aux niveaux national et régional. Le secrétariat du GAFISUD, la CICAD et l'UNODC définiront le mandat d'un groupe ad hoc sur la confiscation d'avoirs, qui sera ensuite présenté aux États membres du GAFISUD, lors de leur prochaine réunion plénière prévue en décembre 2009.

50. Des efforts sont également déployés pour renforcer les liens avec les réseaux existants qui peuvent être utiles pour le recouvrement d'avoirs au niveau international.

2. Recommandation

51. Le Groupe de travail a recommandé d'étudier s'il serait possible d'utiliser des services d'assistance pour le recouvrement d'avoirs, qui pourraient donner un avis informel aux premiers stades d'une affaire et orienteraient les demandeurs vers des homologues qui seraient en mesure de fournir une assistance supplémentaire.

52. Le Groupe de travail a aussi recommandé que l'UNODC explore les possibilités de modifier la base de données sur les points focaux pour le recouvrement d'avoirs en vue de permettre la vérification des coordonnées des personnes travaillant au sein d'autres juridictions.

Mesures prises

53. La base de données actuelle des points focaux indique le nom et les coordonnées de personnes travaillant dans les forces de police des pays participants. Pour que le système puisse fonctionner, ces coordonnées doivent être fiables. De cette manière, le point de contact qui reçoit une demande d'assistance immédiate peut avoir l'assurance que la partie requérante est un agent des services de détection et de répression. Dans le cadre de l'Initiative StAR, on examine actuellement la

possibilité de faire en sorte que l'on sache pour quel organe une personne donnée travaille. Une telle transparence aurait l'avantage d'encourager les gouvernements à désigner des points focaux, s'ils ne l'ont pas encore fait, et d'appeler l'attention sur l'échange d'informations relatives au produit de la corruption par les services de détection et de répression.

54. On examine actuellement les moyens de développer la base de données pour y inclure d'autres types de points de contact, par exemple ceux des réseaux régionaux existants et des autorités compétentes nationales. La possibilité de recourir à des services d'assistance sera évaluée dans ce contexte. Au fur et à mesure que le corpus de gestion des connaissances se développera, les fonctionnaires participant à l'Initiative StAR et/ou le secrétariat de la Convention examineront les moyens d'établir un lien entre les initiatives relatives aux points focaux et les activités ayant trait au corpus.

55. Dans le cadre de l'étude sur l'architecture mondiale du recouvrement d'avoirs et pour faciliter l'échange d'informations, on examine actuellement les réseaux existants, et des recommandations préliminaires sont formulées sur les moyens d'en renforcer l'utilité.

3. Recommandation

56. Le Groupe de travail a recommandé de renforcer la coopération entre les services de renseignement financier, les autorités chargées de la lutte contre la corruption et les autorités nationales chargées de l'entraide judiciaire, tant au niveau national qu'au niveau international. Il faudrait étudier aussi les possibilités de coopération avec les réseaux et institutions existants, tels que le Groupe Egmont des cellules de renseignement financier et l'Association internationale des autorités anticorruption (IAACA).

Mesures prises

57. Le rapport sur l'architecture mondiale du recouvrement d'avoirs comprend une note à l'intention des organismes donateurs, qui donne notamment des conseils pour établir un lien entre les stratégies de lutte contre le blanchiment d'argent et la corruption. Dans le cadre de son Programme mondial contre le blanchiment d'argent, l'UNODC collabore avec des services de renseignement financier pour les aider à intégrer le Groupe Egmont et à appliquer les normes du Groupe concernant l'échange d'informations sur le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme. Il continue à collaborer étroitement avec l'IAACA et à appuyer ses activités. Il participe au Comité exécutif de l'IAACA et est régulièrement prié de donner son avis sur le programme de travail de l'Association et la formulation de ses plans stratégiques.

4. Recommandation

58. Le Groupe de travail a encouragé la création d'un partenariat avec des entités du secteur privé pour les aider à respecter leurs obligations mentionnées dans la Convention, faciliter la compréhension mutuelle et instaurer la confiance.

Mesures prises

59. Depuis la troisième réunion du Groupe de travail sur le dixième principe du Pacte mondial (lutte contre la corruption), les 5 et 6 juin 2008, l'UNODC a largement contribué à l'élaboration a) d'un guide destiné à faciliter la communication d'informations, par les entreprises, sur le dixième principe; b) d'un outil pour prévenir et combattre la corruption tout au long de la chaîne d'approvisionnement; et c) d'une campagne qui serait menée par de grands dirigeants d'entreprise pour promouvoir la Convention. Les participants à la quatrième réunion du Groupe de travail sur le dixième principe, tenue à New York les 26 et 27 février 2009, ont examiné les travaux réalisés par les équipes d'experts du Groupe en vue de les présenter à la Conférence à sa troisième session. La cinquième réunion du Groupe de travail devrait se tenir à Doha, les 5 et 6 novembre 2009.

60. Le sixième Forum mondial pour la lutte contre la corruption et la sauvegarde de l'intégrité, qui aura pour thème "L'union fait la force: des partenariats public-privé pour lutter contre la corruption", se tiendra également à Doha, les 7 et 8 novembre 2009. Les participants au forum devraient surtout mettre l'accent sur la contribution que le secteur privé peut apporter à la lutte contre la corruption, en examinant notamment comment des alliances pourraient être forgées entre le secteur privé et les bailleurs de fonds. Les conclusions du Forum seront portées à l'attention de la Conférence à sa troisième session.

61. Un rapport intitulé "Anti-Corruption Policies and Measures of the Fortune Global 500", établi par l'UNODC en coopération avec PriceWaterhouseCoopers, recense les mesures directes et indirectes que les entreprises figurant au Fortune Global 500 (classement pour 2008) ont adoptées pour combattre la corruption et la criminalité économique. Ce rapport sera présenté à Vienne le 17 septembre 2009. Les recherches qui ont donné lieu à la publication ont été effectuées à titre gracieux par PriceWaterhouseCoopers.

62. Conformément à l'engagement pris par les représentants du monde des affaires dans la déclaration publiée à l'issue d'une réunion intitulée "Association des entrepreneurs: la Convention des Nations Unies contre la corruption: un nouveau mécanisme du marché", tenue à Nusa Dua (Indonésie) le 30 janvier 2008, des discussions sont en cours avec Transparency International et la Chambre de commerce internationale concernant l'harmonisation de leurs principes commerciaux avec les valeurs fondamentales de la Convention.

5. Recommandation

63. Le Groupe de travail a appelé la Conférence à encourager le dialogue entre États requis et États requérants en vue de promouvoir la volonté politique et de renforcer l'engagement en faveur du recouvrement d'avoirs.

64. Le Groupe de travail a souligné l'importance de la volonté politique pour assurer le recouvrement d'avoirs et a encouragé les États parties à examiner d'un œil critique leur propre système ainsi qu'à s'efforcer d'éliminer les obstacles au recouvrement, notamment en simplifiant les procédures internes et en les renforçant afin d'empêcher que l'on y ait recours de manière abusive.

Mesures prises

65. La Conférence et le Groupe de travail offrent des occasions de promouvoir le dialogue et de renforcer l'engagement politique. En outre, l'Initiative StAR mène des campagnes de sensibilisation actives dans un certain nombre d'instances internationales pour renforcer la volonté politique. Les dirigeants du Groupe des Vingt ayant exprimé de nouveau leur attachement à l'Initiative dans une déclaration publiée en novembre 2008, le secrétariat de l'Initiative s'est efforcé de consolider les acquis sur certaines questions clefs. Grâce aux efforts fournis, le Groupe de travail réaffirme dans ses recommandations la déclaration publiée par les dirigeants du Groupe des Vingt à un sommet tenu à Londres le 2 avril 2009 et recommande d'examiner et de proposer des mécanismes visant à renforcer la coopération internationale dans le recouvrement d'avoirs, d'appliquer les normes relatives à l'identification des propriétaires effectifs et de surveiller les personnes politiquement exposées.

66. À l'échelle internationale, le recouvrement d'avoirs bénéficie d'une attention et d'un soutien accrus des milieux politiques, comme le montrent de nombreuses déclarations. Un engagement politique ferme en la matière a récemment été exprimé au niveau politique le plus élevé dans la Déclaration d'engagement de Port of Spain adoptée lors du cinquième Sommet des Amériques, tenu à Port of Spain du 15 au 19 avril 2009, dans laquelle 34 États se sont redits déterminés à refuser de donner refuge aux fonctionnaires corrompus, à ceux qui les corrompaient et à leurs avoirs, et à coopérer en vue de leur extradition, ainsi que du recouvrement du produit de la corruption et de sa restitution à ses propriétaires légitimes. Lors de la Conférence internationale de suivi sur le financement du développement chargée d'examiner la mise en œuvre du Consensus de Monterrey, tenue à Doha du 29 novembre au 2 décembre 2008, il a été décidé que des mesures supplémentaires devaient être prises pour prévenir le transfert à l'étranger d'avoirs volés, faciliter le recouvrement des fonds et leur restitution, en particulier aux pays d'origine. Les États ont noté les efforts déployés par l'UNODC et le Groupe de la Banque mondiale dans le cadre de l'Initiative StAR et d'autres initiatives pertinentes. Dans le Programme d'action d'Accra² adopté en septembre 2008 et la déclaration adoptée par le Groupe des huit en juillet 2008 lors du Sommet de Toyako-Hokkaido, les États se sont engagés à appuyer le recouvrement d'avoirs.

C. Assistance technique, formation et renforcement des capacités

1. Recommandation

67. Le Groupe de travail a insisté sur la forte demande d'assistance technique, et en particulier de services de conseil juridique, pour l'application du chapitre V de la Convention. La nécessité d'approches adaptées a été mise en évidence. Le Groupe a souligné qu'il était important de renforcer les moyens des législateurs, des agents des services de détection et de répression, des juges et des procureurs dans les domaines liés au recouvrement d'avoirs.

68. Le Groupe de travail a recommandé que l'UNODC s'efforce d'établir davantage de partenariats avec d'autres organisations et instances compétentes et de

² A/63/539, annexe.

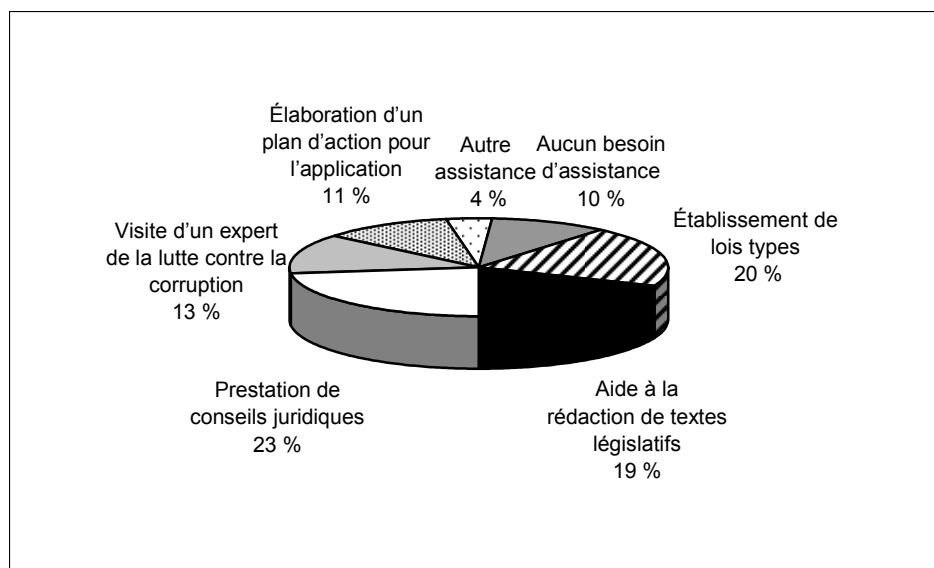
coordonner avec elles des activités d'assistance technique complémentaires en matière de recouvrement d'avoirs.

Mesures prises

69. L'Initiative StAR permet de fournir une assistance technique lors des phases préparatoires d'une procédure de recouvrement d'avoirs. L'objectif est d'aider les pays à collecter et à analyser des informations qui permettront de faire avancer la procédure et aideront les autorités nationales à prendre des décisions éclairées. Une telle assistance peut, par exemple, consister à parrainer des réunions et des ateliers rassemblant les parties concernées aux niveaux national, régional et international, selon le cas, à proposer des services consultatifs pour la rédaction de rapports analytiques, la recherche juridique, l'audit et l'analyse financière, ou la rédaction et l'analyse de demandes d'entraide judiciaire. Au mois d'août 2009, des demandes formelles d'assistance avaient été reçues de 20 États, et des discussions étaient en cours avec d'autres. La nature de l'assistance fournie dans le cadre de l'Initiative StAR varie: elle porte, dans certains cas, sur la concertation quant aux politiques à mener et la facilitation des contacts entre les autorités nationales et les centres financiers, dans d'autres, sur le renforcement des capacités ou sur des services consultatifs à l'appui d'actions en recouvrement.

70. Les besoins d'assistance technique des États sont présentés dans le graphique ci-dessous, établi à partir des réponses communiquées par 56 États dans la liste de contrôle pour l'auto-évaluation.

Besoins en matière d'assistance technique des 56 États parties ayant indiqué ne respecter que partiellement ou pas du tout les dispositions du chapitre V de la Convention des Nations Unies contre la corruption



71. Dans le cadre de l'Initiative StAR, un certain nombre de formations ont été financées ou cofinancées en Afrique de l'Est, en Afrique australe et en Asie du Sud et de l'Est. Elles ont été dispensées à deux niveaux: des ateliers d'introduction ont été organisés pour sensibiliser les participants au recouvrement d'avoirs, et des

stages de perfectionnement, pour traiter des aspects techniques du recouvrement. Depuis le lancement de l'Initiative, plus de 150 participants venant de 13 pays ont assisté aux ateliers d'introduction, et 190 personnes de 9 pays aux stages de perfectionnement. Les premiers sont généralement organisés au niveau régional, pour permettre aux praticiens d'échanger leur expérience et de nouer des contacts, notamment dans les centres financiers régionaux. Ils sont destinés aux décideurs de haut niveau, qui n'ont pas besoin d'une formation approfondie aux techniques et aux procédures de recouvrement d'avoirs.

72. En plus des stages de perfectionnement, des formations spécialisées traitant d'un sujet particulier ou destinées à des groupes particuliers ont également été dispensées dans le cadre de l'Initiative.

73. Toujours dans le cadre de l'Initiative, un appel d'offres a été lancé pour l'attribution d'un marché de clientèle qui devrait faciliter la planification et la prestation de cours. Le marché a été attribué à l'International Centre for Asset Recovery (ICAR), qui a été chargé d'organiser une première formation régionale au Kenya, en mars 2009. Des enquêteurs et des procureurs de cinq pays d'Afrique de l'Est y ont étudié les normes requises en matière de preuves par les centres financiers dans les affaires de recouvrement d'avoirs et ont été encouragés à former un réseau de spécialistes du recouvrement dans la région et à identifier les possibilités de partenariat.

74. Un certain nombre de formations ont été directement dispensées par l'Initiative StAR. Ainsi, en mai 2009, une équipe s'est rendue à Bagdad à la demande du Gouvernement iraquien pour tenir un atelier sur la réforme des lois antiblanchiment en Iraq et l'application de ces lois dans la lutte contre la corruption. Une réunion interministérielle a également été organisée dans le cadre de l'Initiative StAR pour examiner les besoins d'assistance technique du pays et élaborer des stratégies pour l'avenir.

75. En juin 2009, l'Initiative StAR a tenu un atelier de deux jours destiné à 50 juges indonésiens, qui ont étudié comment d'autres pays utilisaient des experts financiers témoins et des preuves écrites pour remonter les pistes dans les affaires de confiscation, comment ils structuraient leurs opinions (établissement des faits et conclusions), et comment ils rédigeaient les décisions de confiscation. En juillet 2009, une formation a été organisée à l'Unité sud-africaine de confiscation des avoirs à l'intention des praticiens du Botswana, du Lesotho, du Swaziland et de l'Afrique du Sud. Les formations supplémentaires suivantes devraient avoir lieu en 2009: en octobre, formation sur la localisation, le gel et le recouvrements d'avoirs au Viet Nam, et en décembre, formation régionale sur les normes requises en matière de preuves dans les centres financiers en Bulgarie.

76. Il est notamment ressorti de ces différentes formations que, dans certains pays, les compétences techniques étaient très insuffisantes, que les activités de formation au niveau régional avaient permis de développer des réseaux informels de coopération mais qu'elles étaient coûteuses et moins concluantes s'agissant du transfert des compétences nécessaires aux praticiens dans leur pays, et que la sélection de participants jouant un rôle opérationnel en matière de recouvrement était fondamentale.

77. L'UNODC a établi des partenariats avec d'autres organisations et organes en vue de coordonner les activités d'assistance technique liées au recouvrement

d'avoirs, notamment avec l'IAACA, l'Organisation des États américains, l'Association de coopération économique Asie-Pacifique et l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, ainsi qu'avec le Gouvernement suisse dans le cadre du processus de Lausanne. Il a par ailleurs joué un rôle actif en collaborant avec le Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques et l'Équipe spéciale anticorruption du Réseau sur la gouvernance du Comité (GOVNET).

2. Recommandation

78. Le Groupe de travail a accordé un rang de priorité élevé à la formation et au renforcement des capacités. En plus des activités telles que les séminaires et les stages de formation, il a encouragé l'exploration d'outils innovants tels que les programmes d'apprentissage en ligne.

Mesures prises

79. L'UNODC coopère avec INTERPOL et le Gouvernement autrichien, avec le soutien de l'Office européen de lutte antifraude, en vue de créer l'École supérieure internationale de lutte anticorruption. Le recouvrement d'avoirs sera l'élément central des programmes de cet établissement. Il s'agira du premier établissement de formation au monde consacré à la lutte contre la corruption dans le cadre de la Convention. Accueillie par le Gouvernement autrichien à Laxenburg, près de Vienne, cette école a pour vocation de devenir un établissement de formation supérieure qui diffusera à un large public des informations spécialisées en matière de lutte contre la corruption dans le monde. Elle devrait ouvrir ses portes en 2010.

80. À l'heure actuelle, le Secrétariat n'a pas les ressources nécessaires pour concevoir des programmes d'apprentissage en ligne, mais il envisage de le faire à l'avenir.

3. Recommandation

81. Le Groupe de travail a souligné qu'il était important de fournir une assistance technique dans le domaine de l'entraide judiciaire, y compris pour le recouvrement d'avoirs, aux fonctionnaires et aux praticiens, afin de leur permettre de rédiger les demandes et les réponses aux demandes.

Mesures prises

82. Dans le cadre de l'assistance préparatoire fournie au titre de l'Initiative StAR pour améliorer les programmes de recouvrement des avoirs dans les pays, l'Initiative collabore directement avec certains États, facilitant ainsi les avancées dans les affaires en cours ou potentielles, afin d'obtenir des résultats rapides ayant un effet d'émulation important. L'assistance apportée a notamment consisté à déterminer l'état d'avancement d'affaires de recouvrement, à faciliter les contacts entre les pays et à dispenser une assistance technique et des activités de formation, notamment pour la préparation de demandes d'entraide juridique destinées à plusieurs États et la formation de juges à la rédaction de décisions de confiscation. Ainsi, lors d'une mission menée en Haïti en mai 2008, l'Initiative StAR a aidé les autorités haïtiennes à prendre de nouvelles mesures concernant les avoirs de la famille Duvalier. Les autorités helvétiques ont par la suite rejeté les revendications

de la famille sur ces avoirs. Suite à un nouveau recours introduit par elle, le 14 août 2009, le Tribunal pénal fédéral de Bellinzone (Suisse) a confirmé la décision de restituer les avoirs à Haïti.

D. Établissement de rapports et suivi

83. Le Groupe de travail a appelé au suivi systématique de l'application des présentes recommandations à la troisième session de la Conférence.

84. La Conférence voudra peut-être examiner la meilleure voie à suivre, en tenant compte des recommandations faites par le Groupe de travail et des progrès accomplis à ce jour. Elle voudra peut-être aussi formuler une appréciation générale des progrès réalisés dans l'application des dispositions relatives au recouvrement d'avoirs et la suppression des obstacles au recouvrement. En outre, elle voudra peut-être, comme elle le juge approprié, s'appuyer sur les recommandations du Groupe de travail et les adapter, et proposer d'autres moyens de renforcer l'application des dispositions relatives au recouvrement d'avoirs.

85. La Conférence voudra peut-être recenser et examiner les moyens de collaboration, d'échange de vues et de coopération entre États Membres et entre diverses initiatives relatives au recouvrement d'avoirs, y compris l'Initiative StAR.

86. À l'échelle mondiale, la Conférence pourra proposer des moyens de renforcer la collaboration entre les États Membres et les organisations internationales, en vue de promouvoir l'élaboration de produits et d'outils d'information, l'instauration de relations de confiance et la coopération technique.

87. La Conférence voudra peut-être aussi examiner les moyens d'associer le réseau des points focaux pour le recouvrement d'avoirs et les réseaux régionaux à d'autres réseaux de coopération internationale en matière pénale existants ou en cours de constitution. Elle envisagera peut-être d'établir un lien entre les travaux de ces réseaux pour appuyer la coopération internationale en matière pénale, en particulier aux fins de confiscation, conformément aux différents instruments des Nations Unies.

Annexe

Résumé de l'étude d'Eurojust sur les obstacles au recouvrement d'avoirs

1. Une étude confiée par la Commission européenne au Groupe Matrix a été effectuée par Eurojust. Elle portait sur le recouvrement et la confiscation d'avoirs dans tous les États membres de l'Union européenne. Le rapport et l'analyse qui l'accompagne reposent sur l'ensemble des réponses à un questionnaire spécifique et sur les textes de loi de l'Union européenne et la législation internationale en la matière.

2. Le questionnaire, qui a été élaboré par l'Équipe de gestion des dossiers à Eurojust, portait sur toutes les étapes du recouvrement d'avoirs, en six questions. Les questions 1 et 2 avaient trait aux principaux obstacles rencontrés dans les enquêtes transfrontières aux fins du recouvrement d'avoirs et aux différentes possibilités de lever ces obstacles. Les questions 3 et 4 se rapportaient aux principaux obstacles pendant la phase judiciaire du recouvrement d'avoirs. Les questions 5 et 6 portaient sur la restitution et la disposition des avoirs recouverts.

3. Il a été constaté que les obstacles communément rencontrés dans le cadre des enquêtes internationales en matière de recouvrement d'avoirs relevaient des questions suivantes: dépistage et détection de transferts internationaux de produits illicites; échange direct d'informations entre services de détection et de répression; absence de services nationaux centralisés ou d'un organisme central européen permettant aux autorités nationales d'échanger rapidement des informations; identification des avoirs d'origine criminelle et coordination des opérations transfrontières de recouvrement d'avoirs; absence de dispositions nationales harmonisées sur le secret bancaire; et pénurie d'enquêteurs financiers qualifiés. Les réponses ont révélé que les États considéraient que les dispositions pratiques et juridiques suivantes faciliteraient les enquêtes bilatérales et multilatérales en vue du recouvrement d'avoirs: création de registres centraux de biens mobiliers et immobiliers et de registres centraux de produits financiers; harmonisation des législations nationales relatives aux registres centraux des biens mobiliers et immobiliers d'une certaine valeur; création de bureaux nationaux de recouvrement d'avoirs et simplification des procédures d'échange d'informations entre ces bureaux; formation d'enquêteurs, de procureurs et de juges aux techniques du recouvrement d'avoirs.

4. L'étude a révélé que les États considéraient que pendant la phase judiciaire du recouvrement d'avoirs les obstacles suivants se dressaient: exigence de double incrimination, exigence de preuve de l'origine illicite des avoirs et identification des avoirs dans la demande de confiscation; non-harmonisation des réglementations nationales relatives au recouvrement d'avoirs et différences dans les systèmes juridiques des États membres de l'Union européenne entre le recouvrement pénal et le recouvrement civil; problèmes de compétence et de territorialité; et droits de propriété sur les biens confisqués. Les éventuelles solutions étaient les suivantes: souplesse dans l'application de l'exigence de double incrimination; procédures de gel immédiat et confiscations étendues; confiscations in rem, création d'un système cohérent fondé sur le recouvrement civil et pénal; harmonisation des législations nationales sur le recouvrement et la confiscation d'avoirs; et application des instruments juridiques internationaux existants.

5. Les États considéraient que la mise en œuvre des décisions de confiscation se heurtait aux obstacles suivants: preuve de l'origine illicite du produit présumé du crime; indication précise des avoirs d'origine criminelle dans les décisions de confiscation, preuve d'un lien entre le suspect et le bien en cause; non-reconnaissance des décisions de confiscation (souvent lorsqu'elle se fonde sur des procédures de confiscation civiles); et partage des coûts liés à l'exécution des décisions de confiscation et de gestion des avoirs. L'étude a révélé les solutions possibles suivantes: allègement de la charge de la preuve concernant l'origine des avoirs criminels; mesures favorisant l'exécution rapide des décisions de gel et de saisie à l'étranger; accords ad hoc relatifs à la disposition de biens; mise en place d'un cadre juridique approprié pour le partage des avoirs et accords bilatéraux et multilatéraux acceptables par toutes les parties sur le partage des avoirs; application des instruments internationaux existants permettant des actions de confiscation efficaces; application du principe de reconnaissance mutuelle des décisions de confiscation.

6. Une analyse des réponses au questionnaire a conduit à la conclusion qu'en ce qui concerne le recouvrement et la confiscation d'avoirs, les différences entre les règles de fond et de procédure dans les États membres de l'Union européenne constituaient le principal obstacle à l'enquête sur les avoirs issus des activités criminelles organisées transfrontières, à leur identification, à leur localisation et à leur recouvrement. L'harmonisation des législations nationales relatives au secret bancaire, aux questions de confidentialité et aux procédures de recouvrement et de confiscation des avoirs est perçue comme une solution pratique pour mener à bien les enquêtes internationales, adopter des mesures provisoires (rapides) et rapatrier les avoirs mal acquis.

7. Il a été constaté aussi que la formation d'enquêteurs, de procureurs et de juges à de nouvelles techniques d'enquête et l'application des instruments internationaux existants étaient essentielles pour acquérir le savoir-faire nécessaire permettant de faire face à la sophistication croissante de la criminalité organisée, de monter des opérations transfrontières systématiques de recouvrement d'avoirs et de recueillir des preuves recevables suffisantes. En outre, la création de bureaux nationaux de recouvrement d'avoirs pour la transmission rapide et simplifiée d'informations et la coordination des opérations était considérée comme une solution pratique qui faciliterait les enquêtes internationales aux fins de recouvrement des avoirs.

8. Pour faire face aux problèmes posés par le principe de double incrimination et la charge de la preuve de l'origine illicite des avoirs lors de la phase judiciaire, il a été estimé que les solutions les plus idoines consistaient à rapprocher les législations et procédures pénales nationales dans le sens d'une application plus souple de l'exigence de double incrimination et à alléger la charge de la preuve concernant l'origine des avoirs.

9. Des questions similaires (double incrimination, législations non harmonisées, etc.) étaient considérées comme les principaux obstacles au recouvrement et à la disposition des avoirs d'origine criminelle. Des accords bilatéraux ou des arrangements acceptables par toutes les parties pour la disposition des biens confisqués et le partage des avoirs étaient considérés comme les mesures les plus raisonnables pour la disposition et la restitution des avoirs recouverts. En outre, l'application des instruments internationaux existants et du principe de reconnaissance mutuelle des décisions de gel et de confiscation devrait accroître les possibilités de mener des opérations de confiscation efficaces et, partant, d'assurer la bonne gestion des avoirs confisqués (rapatriement et partage des avoirs).

10. S'agissant de la confiscation sans condamnation pénale, l'étude a révélé que les décisions de confiscation fondées sur des procédures de confiscation civiles ou sur l'utilisation élargie des pouvoirs de taxation ne seraient pas nécessairement exécutées dans tous les États membres, car la Décision-cadre JAI du Conseil 2006/783 du 6 octobre 2006 relative à l'application du principe de reconnaissance mutuelle aux décisions de confiscation semble s'appliquer uniquement aux décisions de confiscation prises dans le cadre d'une procédure pénale.
