



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

Distr. générale
27 septembre 2019
Français
Original : anglais

Huitième session

Abou Dhabi, 16-20 décembre 2019

Point 6 de l'ordre du jour provisoire*

Coopération internationale

État d'avancement des activités menées par la réunion intergouvernementale d'experts à composition non limitée pour le renforcement de la coopération internationale au titre de la Convention des Nations Unies contre la corruption

Coopération internationale dans les procédures civiles et administratives pour la détection des infractions, établie conformément à la Convention des Nations Unies contre la corruption

Note du Secrétariat

I. Introduction

1. À sa sixième session, tenue à Saint-Petersbourg (Fédération de Russie) du 2 au 6 novembre 2015, la Conférence des États parties a adopté la résolution 6/4, intitulée « Recours accru à des procédures civiles et administratives contre la corruption, y compris à travers la coopération internationale, dans le cadre de la Convention des Nations Unies contre la corruption ».
2. Dans cette résolution, la Conférence a invité les États Membres à continuer de fournir au Secrétariat des informations sur les procédures civiles et administratives relatives à la corruption, lorsque cela était possible, et à titre volontaire, pour déterminer l'étendue de l'assistance qui pourrait être apportée dans ce cadre, ainsi qu'à donner des renseignements sur les bonnes pratiques et les outils concernant l'application de l'article 53 de la Convention, et a prié le Secrétariat de continuer à réunir de telles informations et à les diffuser, entre autres, en faisant rapport à la Conférence et à ses organes subsidiaires pertinents, et en formulant des propositions concernant les besoins en matière d'assistance technique et les mécanismes destinés à fournir une telle assistance, ainsi qu'en réalisant une étude pour cerner les meilleures pratiques et les moyens de faciliter la coopération dans ce domaine, sous réserve de la disponibilité de ressources.
3. Dans la même résolution, la Conférence a également exhorté les États Membres à informer le Secrétariat, selon qu'il convient, des fonctionnaires ou institutions

* CAC/COSP/2019/1.



désignés comme points de contact pour ce qui est du recours à des procédures civiles et administratives contre la corruption, y compris en ce qui concerne la coopération internationale, et a prié le Secrétariat de recueillir ces informations et de les communiquer à tous les États parties, et de faire rapport sur la question à la Conférence et à ses organes subsidiaires pertinents.

4. Conformément à ces mandats, le Secrétariat a continué de recueillir des informations sur des fonctionnaires ou institutions désignés comme points de contact pour ce qui est du recours à des procédures civiles et administratives contre la corruption, y compris en ce qui concerne la coopération internationale.

5. Dans sa résolution 7/1, la Conférence a salué les recommandations issues de la sixième réunion intergouvernementale d'experts à composition non limitée pour le renforcement de la coopération internationale au titre de la Convention et a décidé que celle-ci poursuivrait ses travaux en échangeant des informations sur les meilleures pratiques recensées et les difficultés rencontrées concernant notamment la coopération internationale menée dans le cadre de procédures civiles et administratives en rapport avec des affaires de corruption et les mesures envisageables pour protéger la confidentialité des informations communiquées dans le contexte de l'assistance accordée dans le cadre de mesures pénales, civiles et administratives.

6. Dans la même résolution, la Conférence a prié le Secrétariat de continuer, au moyen des ressources disponibles, de recueillir des statistiques ou d'autres informations pertinentes sur l'utilisation de la Convention comme base légale de l'entraide judiciaire, dans les cas où aucun accord bilatéral ou régional ne s'applique, et, lorsqu'il y a lieu et conformément aux systèmes juridiques internes, dans le cadre de procédures civiles et administratives et du recouvrement d'avoirs, et de mettre ces informations à sa disposition.

7. L'objectif de la présente note est d'informer la Conférence des mesures prises par le Secrétariat pour s'acquitter des mandats énoncés dans les résolutions 6/4 et 7/1 en ce qui concerne la collecte et l'analyse d'informations sur la coopération internationale menée dans le cadre de procédures civiles et administratives en rapport avec des affaires de corruption.

8. Afin de faciliter l'exécution des mandats énoncés dans la résolution 7/1, le Secrétariat a adressé des notes verbales aux États parties en février et décembre 2018, respectivement, en vue de recueillir des informations pertinentes.

9. L'étendue des informations fournies était variable. Parmi les réponses reçues des États parties, toutes celles qui contenaient des informations de fond sont résumées ci-dessous.

II. Coopération internationale menée dans le cadre de procédures civiles et administratives en rapport avec des affaires de corruption et mesures envisageables pour protéger la confidentialité des informations communiquées dans le contexte de l'assistance accordée dans le cadre de mesures pénales, civiles et administratives

10. La présente section contient une synthèse des réponses fournies par les États parties comme suite à la demande formulée dans les notes verbales susmentionnées, qui sollicitaient des informations sur les meilleures pratiques recensées et les difficultés rencontrées en matière de coopération internationale menée dans le cadre de procédures civiles et administratives en rapport avec des affaires de corruption, ainsi que des suggestions de mesures envisageables pour protéger la confidentialité des informations demandées pour les besoins de procédures civiles et administratives en rapport avec des affaires de corruption dans le pays requérant, lorsque les faits visés faisaient l'objet d'une procédure pénale dans le pays requis.

11. L'Algérie a indiqué que les affaires ayant fait l'objet d'une coopération judiciaire internationale n'avaient jamais impliqué de procédures civiles ou administratives, ces affaires ayant été traitées au pénal.
12. L'Argentine a indiqué qu'elle n'avait que peu d'expérience de la coopération internationale dans le cadre de procédures civiles et administratives en rapport avec des affaires de corruption. Toutefois, elle était en mesure de fournir une assistance dans le cadre de procédures civiles lorsque l'acte visé était passible d'une sanction civile et qu'il était impossible d'engager des poursuites pénales.
13. L'Australie a souligné que, selon sa conception de l'entraide judiciaire, une assistance ne pouvait être fournie que dans le cadre de procédures pénales.
14. La Chine a recommandé que, dans sa demande d'assistance, la partie requérante donne l'assurance qu'il protégera la confidentialité des informations.
15. La Colombie a indiqué que le Bureau du Procureur général n'avait que peu ou pas d'expérience de la coopération internationale dans le cadre de procédures civiles et administratives en rapport avec des affaires de corruption. Elle a néanmoins proposé que les États fournissent une assistance en matière administrative et civile, même lorsque l'acte visé faisait l'objet de poursuites pénales. Il a été souligné qu'il importait que les États requis respectent les règles de confidentialité établies conformément à la Convention.
16. Le Danemark a indiqué qu'il n'avait que peu ou pas d'expérience de la coopération internationale dans le cadre de procédures civiles et administratives en rapport avec des affaires de corruption.
17. L'Égypte a indiqué que les dispositions générales du Code civil et du Code de procédures civiles et commerciales autorisaient un État étranger ou toute personne physique ou morale d'intenter une action civile pour demander réparation. Les tribunaux égyptiens acceptent de connaître de toutes les actions civiles engagées par toute entité étrangère lésée, conformément à leurs règles de compétence. L'Égypte a également indiqué que les décisions de justice rendues par des tribunaux civils étrangers pouvaient être reconnues et exécutées dans le pays. Lorsqu'un acte commis à l'étranger constitue une infraction pénale, il est possible de déposer une demande pour que l'incident fasse l'objet d'une enquête en Égypte, sur la base de la législation sur le blanchiment d'argent.
18. La Grèce a indiqué qu'elle avait une expérience à la fois en tant qu'État requérant et en tant qu'État requis des procédures civiles en rapport avec des affaires de corruption, dans le cadre desquelles l'assistance avait consisté à recueillir des éléments de preuve et des déclarations, à demander des informations au sujet de documents bancaires et à transmettre des actes de procédure. Toutefois, la Convention n'avait pas été utilisée comme base juridique pour ces demandes.
19. L'Iraq a fait savoir que la coopération internationale menée en rapport avec des procédures civiles et administratives relatives à la corruption et les mesures visant à protéger la confidentialité des informations étaient assurées par les voies juridiques et diplomatiques applicables. En outre, les autorités concernées traitaient en toute confidentialité les informations obtenues dans le cadre de la coopération internationale.
20. Le Kenya a indiqué qu'au cours des six dernières années, il avait formulé une demande d'entraide judiciaire par voie de coopération internationale dans une procédure civile relative à la corruption. Au cours de la même période, il n'avait ni reçu ni formulé de demande relative à des procédures administratives concernant des affaires de corruption. S'il recevait une demande de cet ordre, l'affaire serait traitée au moyen du mécanisme d'exécution des décisions de justice étrangères. La confidentialité des demandes et des documents fournis avait toujours été préservée et devait continuer de l'être, sauf dans le cadre de l'affaire pénale spécifiée dans la demande et dans le cas où l'État requérant autorisait qu'il en soit autrement. Le Kenya incluait des clauses de confidentialité dans toutes ses demandes et a proposé que les

demandes d'entraide judiciaire soient assorties de telles clauses, sauf souhait contraire, de manière à garantir l'inviolabilité des enquêtes pénales et des procédures civiles. Pour protéger la confidentialité, les États devraient aussi disposer de mécanismes permettant de veiller à ce que le personnel des autorités compétentes fasse preuve d'un degré élevé de professionnalisme.

21. La République de Corée a suggéré d'exiger que l'obligation de confidentialité soit expressément mentionnée lors de la soumission d'une demande, afin de protéger la confidentialité des informations communiquées dans le contexte de l'assistance accordée dans le cadre de mesures pénales, civiles et administratives.

22. Le Koweït a indiqué qu'il pouvait accorder l'entraide judiciaire à titre de réciprocité conformément aux dispositions de la Convention. Il pouvait par ailleurs appliquer les dispositions de la Convention relatives à la coopération internationale menée dans le cadre de procédures civiles et administratives, car elles étaient conformes à la législation nationale. S'agissant de la confidentialité des informations fournies, il conviendrait selon lui que toutes les parties se coordonnent et se concertent en tous points. En outre, un guide pourrait être élaboré concernant les règles et les mesures que les États pourraient appliquer pour garantir la confidentialité des informations relatives aux procédures civiles et administratives, conformément à la Convention.

23. La Lituanie a indiqué qu'elle pouvait prêter une assistance dans des affaires administratives lorsque l'infraction visée n'était passible que d'une sanction administrative et qu'il était impossible d'engager des poursuites pénales.

24. La Norvège a indiqué qu'elle n'avait que peu d'expérience de la coopération internationale dans le cadre de procédures civiles et administratives en rapport avec des affaires de corruption.

25. Le Pakistan a indiqué que toutes les affaires de corruption faisaient l'objet de procédures pénales et que les procédures civiles ultérieures étaient traitées comme des procédures pénales. Il n'avait ni formulé ni reçu de demandes relatives à des procédures civiles ou administratives dans des affaires de corruption. Toutefois, en ce qui concerne certaines demandes soumises dans le cadre de procédures pénales, des parties de la procédure avaient par la suite été converties en procédures civiles et administratives. Il conviendrait de préserver la confidentialité des informations demandées pour les besoins de procédures civiles et administratives dans le pays requérant, particulièrement lorsque les faits visés font l'objet d'une procédure pénale dans le pays requis.

26. Le Portugal a indiqué n'avoir connaissance d'aucun cas de coopération internationale menée dans le cadre de procédures civiles et administratives en rapport avec des affaires relevant de la Convention.

27. La Roumanie a noté que, pour sa part, une entraide judiciaire ne pouvait être fournie que dans le cadre de procédures pénales.

28. L'Arabie saoudite a fait savoir qu'elle reconnaissait les mesures civiles et administratives afin d'améliorer la coopération internationale et le recouvrement d'avoirs. Les décisions administratives étrangères pouvaient être exécutées sur le territoire national si elles étaient confirmées par une décision judiciaire pertinente.

29. La Thaïlande a indiqué que le Procureur général, en tant qu'autorité centrale, ne pouvait fournir d'assistance qu'en matière pénale. Toutefois, si des demandes d'assistance d'autre nature concernaient des procédures pénales, l'autorité centrale envisagerait de fournir une assistance dans la mesure du possible, si la législation nationale le permet. La Thaïlande a donc proposé que les autorités requérantes consultent l'autorité centrale destinataire, si possible, avant de présenter des demandes par les voies appropriées.

30. Les États-Unis d'Amérique ont fait observer que la Convention n'imposait pas aux États parties d'accorder une assistance dans le cadre de procédures administratives et civiles. Certaines procédures civiles ou administratives

permettaient effectivement de répondre efficacement à certaines activités illicites, mais la plupart des États s'attaquaient à la corruption au moyen principalement de procédures pénales ou de procédures accessoires. Néanmoins, les États-Unis accordaient une assistance dans les procédures civiles et administratives lorsque celles-ci étaient liées à des enquêtes ou des procédures pénales ou que l'organe administratif qui sollicitait l'assistance le faisait pour déterminer s'il devait renvoyer l'affaire devant une juridiction pénale. Lorsque cela était possible, ils pouvaient fournir une assistance qui n'impliquait pas de mesures coercitives. En outre, même lorsque leur autorité centrale ne pouvait pas accorder d'assistance en raison de l'absence de poursuites pénales, celle-ci dirigeait fréquemment les autorités étrangères vers d'autres autorités à même de les aider. En ce qui concerne la confidentialité des demandes faites dans le cadre des enquêtes pénales et civiles, la plupart des traités bilatéraux et la Convention permettaient aux parties requérantes de l'exiger (sauf dans la mesure nécessaire pour exécuter la demande), et les États requis devaient satisfaire à cette exigence ou informer l'État requérant que cela leur était impossible.

III. Points de contact chargés de la coopération internationale dans les procédures civiles et administratives et utilisation de la Convention des Nations Unies contre la corruption comme base légale dans le cadre de procédures civiles et administratives

31. Conformément à la pratique établie, le Secrétariat a poursuivi ses travaux de mise à jour du Répertoire en ligne des autorités nationales compétentes. Au 10 septembre 2019, le Répertoire contenait des informations sur les points de contact chargés de la coopération internationale dans les procédures civiles et administratives de 32 États parties.

32. Au 10 septembre 2019, le Secrétariat n'avait pas reçu toutes les informations concernant l'utilisation de la Convention comme base légale, lorsqu'il y a lieu et conformément aux systèmes juridiques internes, dans le cadre de procédures civiles et administratives. Toutefois, compte tenu du fait que 32 États parties avaient notifié au Secrétariat leurs points de contact chargés de la coopération internationale dans des procédures civiles et administratives, il est probable que ces États étaient également en mesure de fournir cette coopération en se servant de la Convention comme base légale.

IV. Observations préliminaires

33. Il convient de noter que moins de la moitié des États parties ont fourni les informations demandées. Il serait donc nécessaire d'obtenir davantage de renseignements pour mieux comprendre comment sont utilisées les mesures civiles et administratives relatives à la lutte contre la corruption dans le contexte de la coopération internationale. Il est fort probable que ces informations seront recueillies dans le cadre de l'examen de l'application du chapitre V (Recouvrement d'avoirs) de la Convention auquel procèdent actuellement les États parties.

34. D'après les informations disponibles, il semble que la plupart des États qui ont répondu avaient une expérience limitée du recours à des mesures civiles et administratives dans le contexte de la coopération internationale. Seuls quelques États ont indiqué avoir une expérience approfondie en la matière.

35. Seuls quelques États qui ont déclaré avoir une expérience de la coopération internationale dans des affaires civiles et administratives avaient utilisé la Convention comme base légale de leur demande.

36. Il semble que la principale difficulté rencontrée concerne le manque d'expérience de l'utilisation de ces types d'assistance et la réticence à accepter et à traiter ces demandes si elles n'ont pas été envoyées par les voies traditionnelles de l'assistance en droit pénal.

37. En ce qui concerne la protection de la confidentialité des informations demandées pour les besoins de procédures civiles et administratives en rapport avec des affaires de corruption dans le pays requérant lorsque l'affaire fait l'objet d'une procédure pénale dans le pays requis, les États parties ont noté que la fourniture par l'État requérant à l'État requis d'une assurance ou garantie expresse selon laquelle il protégera la confidentialité des informations voulues pouvait constituer une solution, qui semblait par ailleurs conforme à la Convention et aux pratiques internationales établies.

V. Conclusions et recommandations

38. La Conférence souhaitera peut-être donner des orientations au Secrétariat sur l'application de ses résolutions 6/4 et 7/1 concernant les procédures civiles et administratives en lien avec des enquêtes sur des infractions de corruption.

39. La Conférence souhaitera peut-être aussi envisager de demander au Secrétariat d'organiser une réunion du groupe spécial d'experts chargé d'élaborer un guide spécifique sur l'exécution des demandes d'entraide judiciaire relatives à la corruption, y compris le recours à des mesures civiles et administratives.

40. En ce qui concerne les mesures envisageables pour protéger la confidentialité des informations demandées et communiquées dans le contexte de l'assistance accordée dans le cadre de mesures civiles et administratives, la Conférence souhaitera peut-être encourager les États parties à fournir des assurances spécifiques pour garantir la confidentialité de ces informations.
