



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

Distr. générale  
19 mars 2019  
Français  
Original : anglais

## Groupe d'examen de l'application

### Dixième session

Vienne, 27-29 mai 2019

Point 2 de l'ordre du jour provisoire\*

### Examen de l'application de la Convention des Nations Unies contre la corruption

## Application du chapitre V (Recouvrement d'avoirs) de la Convention des Nations Unies contre la corruption

### Rapport thématique établi par le Secrétariat

#### *Résumé*

Le présent rapport contient une compilation des informations les plus courantes et pertinentes sur les succès obtenus, les bonnes pratiques adoptées, les problèmes rencontrés et les observations formulées au cours du deuxième cycle du Mécanisme d'examen de l'application de la Convention des Nations Unies contre la corruption, en ce qui concerne l'application du chapitre V (Recouvrement d'avoirs) de la Convention.

\* CAC/COSP/IRG/2019/1.



## I. Contenu et structure

1. Le présent rapport thématique contient une compilation des informations les plus courantes et pertinentes figurant dans les résumés analytiques et les rapports d'examen de pays au sujet des succès obtenus, des bonnes pratiques adoptées, des problèmes rencontrés et des observations formulées ; regroupées par thèmes, ces informations sont destinées au Groupe d'examen de l'application, afin qu'il les utilise comme base pour ses travaux d'analyse, conformément aux paragraphes 35 et 44 des termes de référence du Mécanisme d'examen de l'application de la Convention des Nations Unies contre la corruption.

2. Le rapport contient des informations sur l'application du chapitre V (Recouvrement d'avoirs) de la Convention des Nations Unies contre la corruption par les États parties examinés au cours du deuxième cycle du Mécanisme. Il se fonde sur les informations figurant dans 20 rapports d'examen de pays qui étaient achevés ou étaient sur le point de l'être au moment de sa rédaction<sup>1</sup>. Axé sur les tendances actuelles en matière d'application ainsi que sur des exemples, le rapport comporte également des tableaux et figures qui font apparaître les difficultés et les bonnes pratiques les plus couramment observées.

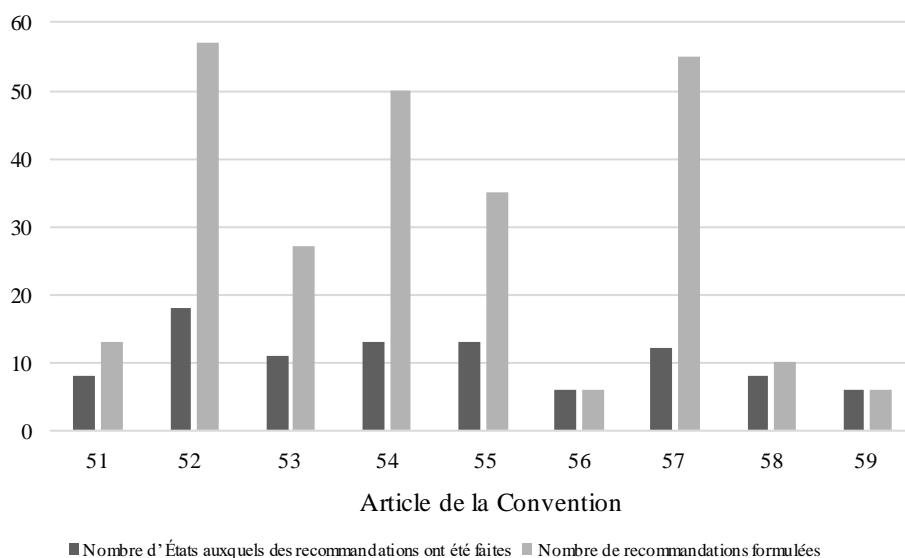
3. Les différents articles des quatre chapitres de fond de la Convention étant étroitement liés, le présent rapport s'appuie sur les rapports thématiques précédemment consacrés à l'application du chapitre V de la Convention, ainsi que sur ceux consacrés à l'application des chapitres III et IV, qui ont été examinés au cours du premier cycle. La structure du présent rapport suit celle des résumés analytiques et regroupe donc par thèmes les articles et les questions qui sont étroitement liés.

## II. Observations générales sur les difficultés rencontrées et les bonnes pratiques adoptées dans l'application du chapitre V de la Convention des Nations Unies contre la corruption

4. Les figures et tableaux ci-après donnent un aperçu des difficultés et bonnes pratiques le plus souvent observées dans l'application du chapitre V.

Figure I

### Difficultés rencontrées dans l'application du chapitre V de la Convention des Nations Unies contre la corruption



<sup>1</sup> Les données utilisées pour l'établissement du présent rapport proviennent des examens de pays qui avaient été finalisés au 20 février 2019.

Tableau 1  
**Difficultés le plus souvent rencontrées dans l'application du chapitre V  
de la Convention des Nations Unies contre la corruption**

<i>Article de la Convention</i>	<i>Nombre d'États auxquels des recommandations ont été faites</i>	<i>Nombre de recommandations formulées</i>	<i>Difficultés le plus souvent signalées dans l'application (par ordre de fréquence)</i>
Article 52	18	57	Identification des personnes politiquement exposées étrangères et nationales et des propriétaires effectifs ; communication d'informations sur les intérêts étrangers ; efficacité du système de déclaration d'avoirs ; interdiction des « banques écrans » ; manque de ressources des autorités compétentes.
Article 54	13	50	Absence ou insuffisance des mesures de confiscation sans condamnation ; absence d'exécution directe des décisions étrangères de confiscation ou exclusion de certaines infractions visées par la Convention ; absence de mécanismes de conservation des biens en vue de leur confiscation ; absence de mesures permettant de geler ou de saisir des biens comme suite à la décision ou à la demande d'un État étranger.
Article 55	13	35	Absence de mécanismes permettant d'exécuter une décision étrangère ou d'obtenir une décision interne de perquisition, de saisie ou de confiscation ; aucune obligation pour ce qui est de donner à l'État partie requérant, avant de lever une mesure conservatoire, la possibilité de présenter ses arguments en faveur du maintien de cette mesure ; impossibilité d'utiliser la Convention comme base conventionnelle.
Article 57	12	55	Insuffisance des mesures législatives ou autres pour la restitution du produit du crime aux États requérants ; absence de réglementation concernant les frais engagés ou la déduction des dépenses dans le cadre de l'entraide judiciaire.
Article 53	11	27	Absence de mécanismes permettant aux États étrangers de faire reconnaître l'existence d'un droit de propriété sur des biens, de se voir accorder une réparation ou des dommages-intérêts ou d'être reconnus comme propriétaires légitimes dans le cadre des procédures étrangères de confiscation.

Article de la Convention	Nombre d'États auxquels des recommandations ont été faites	Nombre de recommandations formulées	Difficultés le plus souvent signalées dans l'application (par ordre de fréquence)
Article 51	8	13	Complexité des procédures de recouvrement d'avoirs ; caractère inadéquat de la législation et/ou des procédures relatives à l'entraide judiciaire ; manque de capacité des autorités compétentes.
Article 58	8	10	Services de renseignement financier démunis de pouvoirs exceptionnels pour le gel des avoirs ; insuffisance des moyens dont disposent les services de renseignement financier, y compris dans le domaine de la coopération internationale.
Article 56	6	6	Incorporation insuffisante des normes régionales dans le droit interne ; insuffisance et portée limitée des mesures relatives à la communication spontanée d'informations.
Article 59	6	6	Aptitude insuffisante à utiliser la Convention comme base conventionnelle ; absence ou insuffisance d'accords ou arrangements bilatéraux ou multilatéraux.

Figure II  
Bonnes pratiques recensées dans l'application du chapitre V de la Convention des Nations Unies contre la corruption

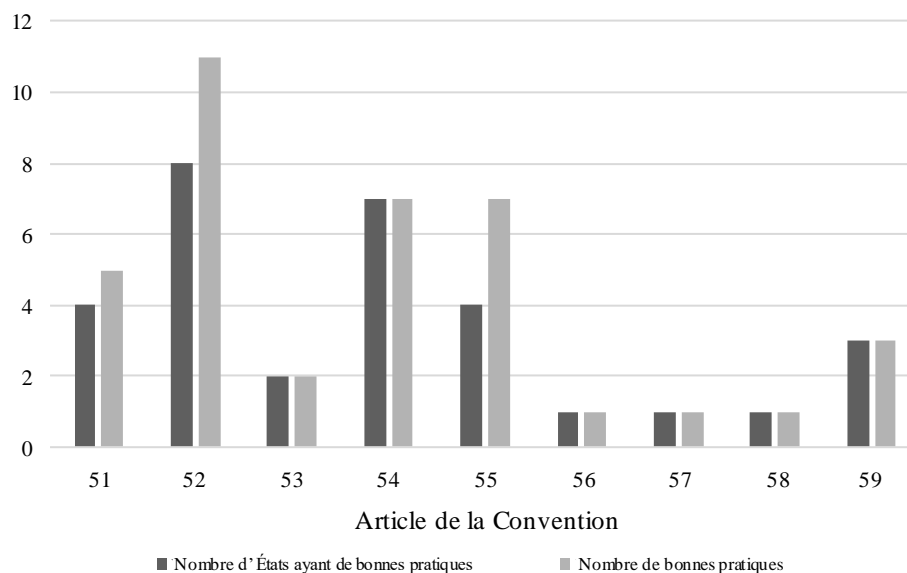


Tableau 2  
**Bonnes pratiques les plus courantes dans l'application du chapitre V de la Convention**

<i>Article de la Convention</i>	<i>Nombre d'États ayant de bonnes pratiques</i>	<i>Nombre de bonnes pratiques</i>	<i>Bonnes pratiques les plus courantes (par ordre de fréquence)</i>
Article 52	8	11	Définition des personnes politiquement exposées incluant les personnes politiquement exposées nationales ; création d'un registre des comptes bancaires ou des propriétaires effectifs ; partage de renseignements financiers avec d'autres États.
Article 54	7	7	Capacité à coopérer à l'échelle internationale aux fins du recouvrement d'avoirs, dans le cadre de procédures fondées ou non sur la condamnation ; faible niveau des exigences, sur le plan formel et en matière de preuve, pour exécuter une décision étrangère de gel, de saisie ou de confiscation ou pour rendre une décision nationale en ce sens.
Article 55	4	7	Coopération et consultations étroites entre l'État requérant et l'État requis ; utilisation de la Convention comme base légale de l'entraide judiciaire.
Article 51	4	5	Participation active au développement et à la promotion de la coopération internationale ; arrangements institutionnels aux fins du recouvrement d'avoirs.
Article 59	3	3	Recours à divers réseaux et accords pour faciliter la coopération internationale.
Article 53	2	2	États étrangers considérés comme toute autre personne morale.
Article 56	1	1	Échange spontané d'informations avec une grande variété d'interlocuteurs.
Article 57	1	1	Restitution de biens aux tiers de bonne foi.
Article 58	1	1	Étroite coopération avec d'autres services de renseignement financier.

### III. Application du chapitre V de la Convention des Nations Unies contre la corruption

#### A. Disposition générale ; coopération spéciale ; accords et arrangements bilatéraux et multilatéraux (art. 51, 56 et 59)

5. Comme le montraient déjà les informations présentées dans le rapport thématique précédent, tous les États parties ont déclaré qu'ils avaient mis en place un cadre national ou diverses dispositions pour le recouvrement d'avoirs (art. 51). Au niveau réglementaire, plus d'un tiers des États disposaient dans ce domaine d'un cadre solide et complet. D'autres pouvaient, à des degrés divers, appliquer les procédures

prévues dans leur législation interne, par exemple dans une loi sur l'entraide judiciaire, un code de procédure pénale ou une loi contre le blanchiment d'argent, afin de procéder à la confiscation et à la restitution des avoirs. Deux États parties avaient adopté une législation sur le recouvrement d'avoirs sous la forme d'un instrument législatif distinct ou spécifique. Deux États avaient élaboré un guide sur le recouvrement d'avoirs afin de faciliter l'application d'une procédure adaptée, tandis que trois États avaient établi ou finissaient d'établir des lignes directrices sur la prestation d'une assistance judiciaire. Quelques États ont indiqué qu'ils commençaient à mettre en place un régime de recouvrement d'avoirs.

6. Au niveau institutionnel, un petit nombre d'États dont l'examen était terminé avaient désigné une entité distincte pour le recouvrement d'avoirs, tandis que dans un État, la création d'un tel organisme était en cours au moment de l'examen. Un autre État avait mis en place une équipe interinstitutions spécialisée dans le recouvrement d'avoirs afin d'envisager la confiscation d'avoirs selon une approche coordonnée et intégrée. Plusieurs États avaient créé un organe spécialisé dans la gestion des avoirs, tandis que quelques-uns suivaient une approche plus décentralisée en s'appuyant sur des institutions telles que les services de poursuite, les autorités fiscales et financières et la police pour localiser, préserver et gérer les avoirs avant qu'ils ne fassent l'objet d'une confiscation. Un État a ainsi déclaré que des directives sur la gestion des avoirs étaient régulièrement mises à profit pour aider chacun des services de détection et de répression à assurer la gestion et la conservation des avoirs saisis. Il a été recommandé que certains États dépourvus d'arrangements institutionnels appropriés envisagent de créer un organisme spécialisé dans le recouvrement d'avoirs, sans préjudice de leur législation interne.

7. Pour ce qui était de la pratique, un certain nombre d'États ont évoqué des affaires et des expériences concluantes en matière de recouvrement d'avoirs. Certains États ont indiqué qu'ils n'avaient jamais reçu de demande relative au recouvrement d'avoirs, mais qu'ils étaient en mesure de fournir ce type d'assistance dans le cadre de leurs systèmes juridiques.

8. Comme le montraient déjà les informations figurant dans le rapport thématique précédent, presque tous les États parties examinés à ce jour autorisaient la communication spontanée d'informations pouvant conduire à la présentation d'une demande en vertu du chapitre V de la Convention (art. 56). Pour certains États, les dispositions applicables figuraient dans la législation contre le blanchiment d'argent, tandis que pour d'autres elles relevaient de la législation relative à l'entraide judiciaire et, dans un État, de la législation anticorruption. Dans d'autres cas, concernant des États dépourvus de dispositions spécifiques sur la communication spontanée d'informations, l'usage était néanmoins de prêter assistance sans avoir reçu de demande préalable. La plupart des États autorisaient leurs services de renseignement financier à échanger des informations sans demande préalable, en vertu de leur adhésion au Groupe Egmont des cellules de renseignement financier, qui fournissait un cadre à l'échange sécurisé de connaissances spécialisées et de renseignement financier pour lutter contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme. En outre, plusieurs États ont fait savoir qu'ils pouvaient échanger spontanément des informations à travers les circuits utilisés par les services de détection et de répression ou par l'intermédiaire de réseaux consacrés au recouvrement d'avoirs. Toutefois, un État a indiqué que l'échange spontané d'informations n'était pas possible en raison de l'absence de base légale.

9. Tous les États parties ayant fourni des informations avaient ratifié des accords multilatéraux ou bilatéraux ou pris des dispositions pertinentes pour renforcer la coopération internationale instaurée en application du chapitre V (art. 59). Cela confirmait les informations figurant dans le rapport thématique précédent (CAC/COSP/IRG/2018/5). Pour le recouvrement d'avoirs, certains États s'appuyaient également sur différents réseaux de détection et de répression ou d'entraide judiciaire. Par ailleurs, nombre d'États parties pouvaient fonder la coopération internationale sur la Convention, autorisant l'application directe de ses dispositions automatiquement exécutoires.

## **B. Prévention et détection des transferts du produit du crime ; service de renseignement financier (art. 52 et 58)**

10. Les États parties ont indiqué qu'ils avaient pris une série de mesures pour la prévention et la détection des transferts du produit du crime, y compris en suivant une approche fondée sur le risque (art. 52). Cette tendance avait déjà été observée dans le rapport thématique précédent. Presque tous les États ont déclaré que leurs lois contre le blanchiment d'argent et d'autres textes législatifs imposaient aux institutions financières diverses obligations de vigilance à l'égard de leur clientèle (art. 52, par. 1). Toutefois, il est apparu que la législation d'un État ne prévoyait pas d'obligation générale de ce type. À deux exceptions près, tous les États avaient pris des mesures devant permettre de déterminer l'identité des propriétaires effectifs des fonds déposés sur de gros comptes. À cet égard, la création d'un registre de la propriété effective dans de nombreux pays de l'Union européenne avait été considérée comme une bonne pratique. Presque tous les États avaient adopté des mesures pour soumettre à une surveillance accrue les comptes que des personnes politiquement exposées et des membres de leur famille et de leur proche entourage cherchaient à ouvrir ou détenaient, que ce soit de manière directe ou par un intermédiaire. Toutefois, aucune tendance générale ne pouvait être observée concernant le traitement spécifique des personnes politiquement exposées nationales, par rapport à leurs homologues étrangers. Certains États avaient adopté une définition des personnes politiquement exposées nationales, mais avaient des difficultés à définir les personnes politiquement exposées étrangères. Un État, par exemple, établissait souvent des profils de personnes politiquement exposées nationales et les transmettait à d'autres institutions financières ; cette pratique ne s'appliquait pas aux personnes politiquement exposées étrangères. Plusieurs autres États excluaient les personnes politiquement exposées nationales de leur définition des personnes politiquement exposées. À cet égard, un État considérait que les risques associés aux personnes politiquement exposées étrangères étaient toujours importants, mais que les risques posés par des personnes politiquement exposées nationales ne pouvaient être évalués qu'au cas par cas.

11. La majorité des États avaient publié des orientations ou des lignes directrices pour inciter les entités déclarantes à faire preuve d'une vigilance accrue et à notifier aux institutions financières l'identité des personnes physiques ou morales dont elles étaient censées surveiller plus strictement les comptes (art. 52, par. 2). Dans tous les États, la législation prévoyait que les institutions financières tiennent des états adéquats des comptes et opérations (art. 52, par. 3), et ce pour des périodes allant de 5 à 15 ans. Un État a toutefois précisé que les obligations qu'il avait établi en ce sens ne s'appliquaient pas aux propriétaires effectifs. À deux exceptions près, tous les États avaient adopté des mesures pour empêcher l'établissement de banques n'ayant pas de présence physique et n'étant pas affiliées à un groupe financier réglementé (art. 52, par. 4). Dans la plupart des États, les institutions financières étaient tenues de refuser l'établissement de relations avec ces « banques écrans ». La majorité des États ont aussi rendu compte des mesures qu'ils avaient prises pour interdire aux institutions financières d'entretenir avec ce type d'établissements ou avec d'autres institutions financières étrangères une relation de correspondance bancaire permettant que leurs comptes soient utilisés par des banques qui n'avaient pas de présence physique et qui n'étaient pas affiliées à un groupe financier réglementé.

12. La plupart des États parties ont indiqué avoir établi des systèmes de divulgation de l'information financière pour certaines catégories d'agents publics (art. 52, par. 5). Dans différents États, les membres de la famille directe de certains agents publics, tels que les conjoints et les enfants, étaient également soumis aux obligations applicables en la matière, et deux États avaient même étendu ces systèmes de déclaration à l'ensemble des agents publics. S'agissant de la vérification, certains États ont fait savoir qu'ils ne disposaient pas des ressources ou moyens suffisants pour contrôler les déclarations d'avoirs. Un petit nombre d'États parties ont indiqué que des outils électroniques étaient utilisés, ou en cours d'élaboration, pour la présentation et la vérification des déclarations. Un État dans lequel les agents publics

n'étaient soumis à aucun système de déclaration d'avoirs a indiqué qu'un tel système, destiné à garantir la transparence concernant la situation financière personnelle des fonctionnaires, était considéré comme une atteinte à la vie privée. Les agents publics de ce pays étaient cependant tenus d'indiquer dans leurs déclarations fiscales les revenus et les actifs dont ils disposaient dans le monde. Parmi les États qui avaient établi des systèmes de divulgation de l'information financière, plus de la moitié imposaient des sanctions en cas de non-respect.

13. Les conditions d'accès du public aux déclarations de patrimoine variaient quelque peu d'un État partie à l'autre. Plusieurs États n'accordaient un droit de consultation qu'aux services de détection et de répression. Dans certains États parties, les déclarations étaient généralement tenue confidentielles à moins que leur consultation ne soit expressément requise pour un compte spécial. Un État a ainsi expliqué que les déclarations n'étaient pas disponibles en ligne mais qu'il était possible de demander à les consulter auprès de la cour constitutionnelle, qui avait été désignée comme institution dépositaire. Un autre État pouvait accorder un accès approprié à ces documents s'il lui en était fait la demande, en vertu du principe de libre accès à l'information. Dans plusieurs États, cependant, les déclarations de patrimoine étaient disponibles publiquement sous forme de récapitulatif ou par l'intermédiaire d'un registre public. Concernant les avoirs à l'étranger, les obligations de déclaration établies par certains États s'appliquaient de la même manière aux biens et aux intérêts financiers alors que dans d'autres États, les avoirs détenus à l'étranger n'étaient soumis à aucune obligation de divulgation. Seuls quelques États ont déclaré pouvoir partager ce type d'informations avec les autorités compétentes d'autres États parties lorsque ces renseignements étaient requis pour recouvrer le produit d'infractions de corruption.

14. Un petit nombre d'États ont déclaré avoir adopté des mesures pour que certains agents publics ayant un droit ou une délégation de signature ou tout autre pouvoir sur un compte financier domicilié dans un pays étranger soient tenus de le signaler aux autorités compétentes et de conserver des états appropriés concernant ces comptes (art. 52, par. 6). Dans un État, les agents publics étaient tenus d'indiquer dans leurs déclarations fiscales les revenus et les actifs dont ils disposaient dans le monde. Face à l'absence de mesures adaptées, il a été recommandé à de nombreux États d'envisager, d'une part, de contraindre les agents publics concernés à signaler les liens qu'ils entretenaient avec des comptes financiers à l'étranger et à conserver des états de ces comptes, et, d'autre part, d'adopter des sanctions appropriées en cas de non-respect de ces obligations.

15. Comme le montraient déjà les informations présentées dans le rapport thématique précédent, tous les États avaient établi des services de renseignement financier chargés de recevoir, d'analyser et de communiquer aux autorités compétentes les déclarations d'opérations financières suspectes (art. 58). Par ailleurs, à trois exceptions près, tous les États parties étaient membres du Groupe Egmont des cellules de renseignement financier, même si le type et les fonctions des services concernés étaient variables. Certains avaient des mandats à la fois administratifs et relatifs aux enquêtes, tandis que d'autres s'acquittaient essentiellement de fonctions administratives. L'une des principales divergences avait trait au pouvoir dont les divers services de renseignement financier disposaient pour prendre des mesures provisoires en cas d'urgence. Par exemple, certains de ces services étaient habilités à geler des avoirs ou à suspendre des opérations pour une durée pouvant aller jusqu'à 48 heures en situation d'urgence, tandis que d'autres n'avaient pas ce pouvoir et ne pouvait que solliciter l'aide des services de détection et de répression ou des autorités judiciaires. Parmi les difficultés recensées figuraient également l'insuffisance des ressources allouées aux services de renseignement financier, le manque de coordination interne et le signalement trop rare des opérations suspectes.



**C. Mesures pour le recouvrement direct de biens ; mécanismes de recouvrement de biens par la coopération internationale aux fins de confiscation ; coopération internationale aux fins de confiscation (art. 53, 54 et 55)**

16. Dans presque tous les États examinés, les États étrangers avaient la possibilité d’engager une action civile pour faire valoir un droit de propriété sur des biens ou pour réclamer une réparation ou des dommages-intérêts lorsqu’ils avaient subi une infraction visée par la Convention (art. 53 a) et b)). Un État avait explicitement établi sa compétence concernant les actions civiles que des États parties à la Convention pouvaient intenter en vue d’obtenir une réparation ou de voir reconnaître un droit de propriété sur des biens acquis grâce à des actes de corruption. Les autres États s’appuyaient sur des dispositions législatives reconnaissant la qualité pour agir (*locus standi*) aux personnes morales, dont la définition incluait les États, ou indiquaient que les États étrangers étaient habilités à engager une action civile en vertu des dispositions générales de la procédure civile prévue par la *common law*. Certains États parties ont déclaré qu’aucune réglementation n’empêchait les États étrangers d’engager une action civile. Plusieurs États ont noté que la procédure civile interne devait être respectée, mentionnant notamment la nécessité d’engager un avocat local, de démontrer un intérêt légitime ou de verser une caution avant que l’affaire ne soit examinée par la justice. Un seul État a fait savoir que les États étrangers n’avaient aucun moyen de réclamer une réparation ou des dommages-intérêts, et que le droit de propriété légitime revendiqué par un autre État sur des biens acquis au moyen d’une infraction ne pouvait pas être reconnu par les tribunaux ou les autorités compétentes décidant d’une confiscation. La moitié des États environ ont déclaré qu’aucune action civile n’avait jamais été engagée devant leurs juridictions par des États étrangers.

17. Au sujet des mesures nécessaires pour permettre aux tribunaux ou aux autorités compétentes, lorsqu’ils doivent décider d’une confiscation, de reconnaître le droit de propriété légitime revendiqué par un autre État Partie (art. 53 c)), de nombreux États ont fait référence aux règles générales sur la protection des tiers de bonne foi dans le cadre des procédures pénales, qui était réglementée dans tous les États (art. 55, par. 8). Les solutions évoquées incluaient la possibilité pour les autorités ou les tribunaux d’ordonner la restitution des biens même si aucune demande n’avait été formulée pour en revendiquer la propriété ; l’attribution à un tiers lésé, sur demande, du produit du crime, de sa valeur ou des revenus tiré de sa vente ; ou une action pétitoire fondant la revendication de propriété sur la preuve que les biens ne constituaient pas un produit du crime. Un État a indiqué que les victimes, leurs représentants et leurs héritiers pouvaient engager des procédures pénales en vue de faire reconnaître leur droit de propriété légitime. Dans certains États, les demandes civiles devaient faire l’objet d’une action civile, qui pouvait ensuite être engagée devant un tribunal pénal ou jointe à une procédure pénale en cours. Dans un État, les procédures civiles en cours ou prévues pouvaient être prises en compte lorsqu’il s’agissait de se prononcer sur une décision de confiscation. Un certain nombre d’États parties ont déclaré qu’au niveau national, rien ne permettait aux États étrangers de voir reconnaître leur droit de propriété légitime dans le cadre d’une procédure de confiscation ; l’un de ces États a déclaré qu’une réforme législative était en cours pour remédier à cette lacune.

18. La plupart des États parties n’ont pas mentionné de moyen spécifique visant à notifier les éventuelles victimes ou propriétaires légitimes des biens. Dans un État, lorsque l’infraction visée ne faisait pas l’objet de poursuites ou qu’aucune condamnation n’était prononcée, un avis était publié au journal officiel, avant confiscation, afin d’inviter toute personne revendiquant un droit de propriété sur les biens en question à se présenter devant le tribunal et à expliquer pourquoi ces biens ne devaient pas être confisqués. Dans un autre État, si le propriétaire d’un bien était inconnu ou introuvable, un avis devait être publié dans deux quotidiens à grand tirage afin de localiser les éventuels tiers de bonne foi.

19. La majorité des États parties avaient pris des mesures pour permettre la confiscation en l'absence de condamnation pénale (art. 54, par. 1 c)), soit à titre de confiscation in rem dans le cadre de procédures pénales, soit dans le cadre de procédures de confiscation civile. Certains États n'envisageaient la confiscation sans condamnation qu'en cas de décès ou de fuite du défendeur, quelques-uns incluant la simple absence de la personne en cause, tandis que pour d'autres il suffisait qu'il existe des motifs de confiscation valables mais sur lesquels il était impossible de statuer au pénal, comme lorsque l'auteur d'une infraction était inconnu. Un État avait instauré une procédure de confiscation obligatoire, qualifiée de préventive, pour les personnes considérées comme « généralement dangereuses », notamment les individus suspectés de fraude portant sur des fonds publics, considérés comme des « corrupteurs récidivistes » ou « habitués à vivre du produit d'activités illégales ». Dans cet État, une procédure de confiscation pouvait être engagée même après le décès d'un suspect, les héritiers des biens considérés ne bénéficiant pas des droits relatifs à la protection des tiers. Un certain nombre d'États n'avaient pas mis en place de mécanismes de confiscation sans condamnation. Un État limitait la confiscation civile aux produits et instruments d'« activités liées à la grande criminalité » et, dans un État partie, les procédures de confiscation sans condamnation n'étaient possibles que dans des affaires d'enrichissement illicite.

20. Concernant le paragraphe 2 c) de l'article 54, certains États ont mentionné les mesures mises en place pour la gestion des avoirs saisis. Un État a indiqué que chaque service de détection et de répression assurait la gestion et la conservation des avoirs saisis conformément à ses propres directives et que les avoirs, une fois confisqués, pouvaient être vendus ou utilisés dans le cadre de ses opérations. Quelques États confiaient la gestion des avoirs à des services spécialisés et un de ces États incluait explicitement, dans les compétences de l'organisme concerné, la gestion des biens saisis ou confisqués dans le cadre de la coopération internationale. Un État partie a indiqué que son autorité compétente disposait de capacités et de ressources limitées, et que ses activités en matière de gestion d'avoirs consistaient essentiellement à entreposer les biens saisis dans des installations prévues à cet effet. Dans un autre État, la gestion des avoirs incluait explicitement une évaluation de la qualité des actifs et l'établissement des mesures nécessaires à leur conservation, par exemple par la mise en vente des investissements ou le placement du produit de l'infraction sur un fonds d'affectation spéciale. Un autre État avait la possibilité de nommer des fiduciaires ou des gestionnaires d'actifs qui étaient libres de faire tout ce qu'ils considéraient raisonnablement nécessaire ou approprié pour conserver ou protéger les biens visés et en préserver la valeur, y compris en s'engageant dans d'éventuelles procédures civiles relatives au bien dont ils avaient la charge, en veillant à ce que le bien soit assuré ou en prenant soin des employés lorsque le bien était un commerce ou une entreprise. Au moment de l'examen, deux États envisageaient la création d'un bureau central de gestion des avoirs.

21. Dans la plupart des États, il était possible de donner effet aux décisions de confiscation prononcées par un tribunal d'un autre État partie (art. 54, par. 1 a)). Plusieurs États parties autorisaient l'exécution directe des jugements et décisions de confiscation étrangers, et un petit nombre d'entre eux permettaient également l'exécution directe des décisions étrangères de confiscation sans condamnation. Dans certains États, les décisions de confiscation étrangères devaient être examinées et validées par les autorités nationales, à savoir l'autorité centrale, le procureur général ou le tribunal, qui pouvaient ainsi leur donner effet et les rendre exécutoires. Un État partie, qui suivait une approche mixte, permettait l'exécution directe des décisions émanant d'États avec lesquels un traité avait été conclu, mais exigeait qu'une décision soit rendue au niveau national pour donner force exécutoire aux décisions émanant d'autres États, ces derniers devant alors être désignés dans la législation interne. Un État considérait que les décisions de confiscation étrangères n'avaient force exécutoire que si l'infraction sous-jacente constituait une « infraction grave » en vertu de la législation interne de l'État sollicité. De son côté, cet État acceptait comme preuve suffisante un certificat délivré par une autorité étrangère compétente, établissant qu'une décision de confiscation avait été rendue et ne pouvait faire l'objet

d'aucun recours. Trois États parties ont fait savoir qu'ils ne pouvaient pas exécuter une décision de confiscation étrangère, ni directement ni par l'intermédiaire d'autorités nationales susceptibles de lui donner effet. Dans ces États, il fallait que la décision étrangère donne lieu à une décision de confiscation rendue au niveau national. Dans deux États où les décisions étrangères étaient directement exécutoires, des procédures nationales de confiscation étaient souvent ouvertes en parallèle afin d'accélérer le processus. Dans le cadre de ces procédures, la demande émanant de l'étranger était utilisée comme élément de preuve et jointe à un affidavit. L'un des États en question prévoyait alors un délai de 24 heures pour pouvoir procéder à une confiscation, une perquisition ou une saisie. Plusieurs États ont indiqué qu'ils n'avaient encore jamais reçu de demande concernant l'exécution d'une décision de confiscation étrangère.

22. La plupart des États pouvaient faire exécuter des décisions ou des demandes étrangères de gel ou de saisie, soit de manière directe, ce qui exigeait parfois qu'une décision interne reconnaisse la force exécutoire de la décision étrangère selon les normes nationales en matière de preuve, soit de manière indirecte par l'adoption d'une décision interne correspondante (art. 54, par. 2 a) et b)). Dans un État, l'adoption d'une décision interne était conditionnée à l'enregistrement ultérieur d'une décision étrangère, tandis qu'un autre considérait, comme pour les décisions de confiscation, que les demandes étrangères de gel ou de saisie ne pouvaient être exécutées que si l'infraction sous-jacente constituait une « infraction grave » en vertu de la législation interne de l'État requis. Dans deux États, la possibilité de donner effet aux décisions de perquisition et de saisie n'était envisagée que pour certaines infractions, telles que le blanchiment d'argent et la corruption, et l'un de ces États ne pouvait donner effet qu'aux décisions émanant de certains pays. Deux États, tout en étant en mesure de faire prononcer et d'exécuter une décision interne de perquisition ou de saisie sur la base d'une décision étrangère, ne disposaient d'aucun mécanisme pour geler ou saisir des biens à la demande d'un autre État. Quatre États parties ont fait savoir qu'ils pouvaient prendre au niveau national des décisions de gel de leur propre initiative, sans aucune demande ou décision étrangère, et un État pouvait même rendre ce type de décision en se fondant uniquement sur des informations diffusées par les médias. Quatre États parties ont indiqué que les demandes d'entraide judiciaire relatives au gel ou à la saisie d'avoirs ne devaient pas nécessairement passer par la voie diplomatique, et que des modes de coopération informelle tels que la coopération entre services de police, entre services de renseignement financier ou entre bureaux de recouvrement des avoirs pouvaient suffire. Dans un État, les décisions administratives relatives au gel d'avoirs pour une période n'excédant pas sept jours pouvaient être rendues par le service de renseignement financier.

23. Bien que la plupart des États aient mis en place des règles visant à faciliter l'exécution des demandes d'entraide judiciaire à des fins de perquisition, de saisie ou de confiscation (art. 54 et art. 55, par. 1 et 2), nombre d'entre eux ont déclaré qu'ils n'avaient reçu à ce jour aucune demande concernant l'exécution de décisions étrangères, ou que leur expérience générale était limitée en matière de demandes d'entraide judiciaire, y compris pour le recouvrement d'avoirs. De ce fait, l'application des paragraphes 1 et 2 de l'article 55 n'a pas pu être évaluée dans certains États. Dans quelques États, l'adoption de mesures relatives à l'exécution des demandes de perquisition, de saisie ou de confiscation était laissée à la discrétion des autorités nationales, tandis qu'un État n'envisageait la coopération que pour les demandes relevant de son code de lutte contre le blanchiment d'argent et qu'un autre conditionnait son assistance à la délivrance d'un mandat de perquisition. Un État a expliqué comment, au cours d'une enquête préliminaire fondée sur une simple demande informelle, des biens susceptibles d'appartenir à l'auteur de l'infraction avaient été découverts dans deux autres États, et il a précisé que ces informations avaient été communiquées à l'État partie requérant.

24. Tous les États parties avaient établi au niveau national des règles précisant le contenu attendu des demandes d'entraide judiciaire (art. 55, par. 3), et la prestation d'une assistance devait se faire conformément aux dispositions du droit et des règles de procédure internes, ou à tout accord ou arrangement bilatéral ou multilatéral applicable (art. 55, par. 4). Concernant le contenu des demandes, les exigences portaient sur la nécessité de fournir des informations permettant de satisfaire à la condition de double incrimination, des précisions quant aux procédures ou conditions spécifiques à respecter, ou une indication du délai souhaité pour l'exécution de la demande. Un État partie exigeait que soit fournie une déclaration spécifiant les mesures prises par l'État partie requérant pour aviser comme il convient les tiers de bonne foi et garantir une procédure régulière. Un État a indiqué qu'une traduction dans l'une de ses langues officielles était indispensable et que cette traduction devait être certifiée par un traducteur judiciaire assermenté, tandis que pour un autre, les demandes et pièces jointes pouvaient être présentées aussi bien dans la langue de la partie requérante que dans celle de la partie requise. Un État a fourni un formulaire type de demande d'entraide judiciaire en ligne, comprenant des champs pour toutes les informations requises. Cependant, pour cet État comme pour plusieurs autres, l'insuffisance des informations fournies ne constituait pas un motif de refus des demandes d'assistance.

25. Les États parties qui n'avaient pas encore communiqué au Secrétaire général une copie de leurs lois et règlements donnant effet à l'article 55 de la Convention ainsi qu'une copie de toute modification ultérieure apportée à ces lois et règlements, ou une description de ces lois, règlements et modifications ultérieures, l'ont fait au cours du premier ou du deuxième cycle de leur examen (art. 55, par. 5).

26. La plupart des États ne subordonnaient pas la coopération aux fins de confiscation à l'existence d'un traité (art. 55, par. 6). En l'absence de tout traité bilatéral ou multilatéral, l'entraide judiciaire pouvait être accordée sur la base de la réciprocité ou de la législation interne. Un État limitait la fourniture d'une assistance judiciaire aux États parties avec lesquels il existait un arrangement ; à ceux qui étaient parties à une même convention multilatérale, cette convention ayant été transposée dans le droit interne ; ou à ceux qui étaient désignés dans le cadre de sa législation interne. Dans de nombreux États, la Convention était directement applicable. Dans un État, même si la Convention pouvait servir de base légale à la coopération, la désignation des États concernés dans la législation interne constituait une condition supplémentaire à respecter.

27. Tous les États parties, sauf un, ont énuméré les motifs pour lesquels ils pouvaient refuser les demandes d'entraide judiciaire qui leur étaient adressées (art. 55, par. 4 et 7). De nombreux États pouvaient fournir une assistance quelle que soit la valeur des biens visés tandis que pour d'autres, la valeur minimale des biens ou l'imposition d'une charge excessive au regard des ressources de l'État requis pouvaient constituer des motifs de refus. La plupart des États exigeaient des preuves suffisantes pour donner suite à une demande d'entraide judiciaire mais, en général, ils ne levaient pas les mesures conservatoires et ne refusaient pas leur assistance avant d'avoir demandé à l'État requérant de présenter les preuves voulues. Un État a expliqué que lorsque les informations supplémentaires requises ne lui étaient pas communiquées dans un délai raisonnable, il clôturait provisoirement le dossier et le rouvrait après réception de ces informations. Deux États ont fait savoir qu'en matière de recouvrement d'avoirs, aucune demande de coopération n'avait jamais été refusée. Parmi les autres motifs de refus mentionnés figuraient le fait que l'infraction visée ne pouvait pas être poursuivie dans l'État requis, en raison par exemple de l'absence de double incrimination, d'un conflit avec une enquête, des poursuites ou une procédure judiciaire internes, ou de l'expiration du délai de prescription dans l'État requérant ou dans l'État requis. Les éventuels préjudices ou menaces à l'ordre public, la souveraineté, la sécurité ou les principes fondamentaux du droit de l'État requis ont également été cités comme de possibles motifs de refus des demandes, de même que la nature politique de l'infraction poursuivie ou le caractère discriminatoire des poursuites. Un État pouvait refuser de donner suite à une demande si les conditions dans lesquelles la décision

étrangère avait été rendue n'offraient pas les garanties suffisantes en matière de respect des droits de la défense, et un autre État pouvait refuser de prêter assistance si les éléments de preuve qui fondaient la demande avaient été obtenus en commettant une infraction pénale, ou si les procédures suivies allaient à l'encontre des droits de la personne ou de l'état de droit.

28. À trois exceptions près, tous les États parties ont indiqué que des consultations étaient engagées avec l'État partie requérant avant la levée de toute mesure conservatoire, et que l'État partie requérant avait la possibilité de présenter ses arguments en faveur du maintien de cette mesure (art. 55, par. 8). Pour ces consultations, les pays s'appuyaient soit sur une législation spécifique, soit sur la pratique établie. Les États parties dans lesquels la Convention était directement applicable considéraient que la tenue de consultations était impérative pour donner suite aux demandes qui leur étaient adressées. S'inspirant de ces pratiques, deux États parties incluaient des dispositions sur la tenue de consultations dans tous leurs traités bilatéraux, et l'un d'eux garantissait de telles consultations y compris lorsque les circonstances permettaient de rejeter la demande. Dans deux des États ayant indiqué que la tenue de consultations n'était ni obligatoire ni habituelle, il était d'usage d'informer l'État requérant avant la levée de toute mesure conservatoire. Un État a expliqué que l'envoi d'une lettre de refus était envisagé en dernier ressort et que, dans la pratique, un courrier était toujours adressé aux États requérant pour leur préciser les éventuels motifs de refus et les prier de compléter leur demande ou d'en présenter une nouvelle. Ce même État organisait régulièrement des réunions officielles et informelles avec les représentants diplomatiques des États étrangers requérants afin d'aborder les questions relatives aux demandes d'entraide judiciaire qui avaient été soumises. Quelques États parties encourageaient les autorités étrangères à leur adresser un projet de demande avant de présenter la demande officielle, afin de pouvoir vérifier que toutes les informations requises étaient fournies. Un État partie a fait savoir qu'il s'était entretenu pendant plusieurs mois avec un de ses homologues au sujet de la forme et du contenu d'une décision que les deux États cherchaient à faire enregistrer, et que ces discussions avaient permis l'enregistrement de la décision en question. Un État profitait des réunions de hauts fonctionnaires organisées avec des membres de la même région pour mener des discussions et assurer la coordination.

#### **D. Restitution et disposition des avoirs (art. 57)**

29. La plupart des États parties ont confirmé que leur législation incluait des dispositions relatives à la restitution ou à la disposition des avoirs, même si dans certains États la restitution n'était envisagée que pour certaines infractions, dans des circonstances procédurales limitées, ou à la discrétion du Ministre concerné. Dans plusieurs États, les biens confisqués pouvaient être restitués par application directe de la Convention, tandis que les bases légales internes de la coopération internationale en matière pénale pouvaient être trouvées dans les lois relatives à l'entraide judiciaire, à la procédure pénale ou au produit du crime, ou parfois dans les lois de lutte contre la corruption ou contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme. Deux États ont signalé que des projets de modification de la loi visaient à rendre possible la restitution d'avoirs à un État qui en ferait la demande.

30. Dans la plupart des États, les avoirs confisqués devenaient la propriété de l'État mais pouvaient ensuite être restitués à l'État requérant (art. 57, par. 2 et 3). Dans la majorité des États, la législation applicable prévoyait la protection des intérêts des tiers de bonne foi (art. 57, par. 2). Un État autorisait le transfert direct des avoirs confisqués à une victime établie dans un État étranger, y compris sans que cet État en fasse la demande. Dans un autre État, il n'était pas nécessaire que la décision de confiscation soit fondée sur une condamnation pour permettre la restitution des avoirs. Un autre prévoyait que les avoirs ne pouvaient être restitués que si la propriété revendiquée par l'État requérant était démontrée de manière suffisante et selon des critères raisonnables.

31. La plupart des États parties pouvaient déduire des dépenses raisonnables engagées pour les enquêtes, poursuites ou procédures judiciaires ayant abouti à la restitution ou à la disposition des biens confisqués (art. 57, par. 4). Cinq États parties ont déclaré que les avoirs étaient habituellement restitués intégralement, sans faire l'objet d'aucune déduction. Un État a indiqué que la déduction des dépenses engagées n'était envisagée que pour des cas exceptionnels et qu'à ce jour, les avoirs avaient toujours été restitués intégralement.

32. La plupart des États parties pouvaient conclure, au cas par cas, des accords ou arrangements en vue de la disposition définitive des biens confisqués ; quelques-uns avaient effectivement conclu des accords ou arrangements de ce type, ce qui avait conduit à la restitution intégrale ou partielle des avoirs à l'État requérant (art. 57, par. 5).

33. Dans la pratique, cependant, peu d'États avaient une expérience concrète de la restitution d'avoirs d'un montant important, et la plupart ont déclaré n'avoir enregistré aucun cas de restitution jusqu'à présent, généralement parce qu'ils n'avaient ni reçu ni formulé de demandes en la matière. À ce jour, un seul État s'est distingué par une bonne pratique concernant la restitution efficace des avoirs.

#### **IV. Perspectives**

34. Le présent rapport contient l'analyse de 20 examens de pays menés à terme. Une fois que d'autres résumés analytiques auront été finalisés et que davantage de données auront été compilées, des analyses plus complètes et des additifs régionaux seront établis pour tenir le Groupe d'examen de l'application informé des succès obtenus et des difficultés rencontrées au cours des examens.

---