



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

Distr. générale  
26 juin 2023  
Français  
Original : anglais

## Groupe d'examen de l'application

### Reprise de la quatorzième session

Vienne, 4-8 septembre 2023

Point 4 de l'ordre du jour

### État 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 disponibles au 31 mai 2023 concernant les succès, bonnes pratiques et difficultés recensés ainsi que les observations formulées au cours du deuxième cycle du Mécanisme d'examen de l'application de la Convention des Nations Unies contre la corruption, l'accent étant mis sur l'application de ses articles 51, 53 à 57 et 59, qui font partie de son chapitre V (Recouvrement d'avoirs). L'application des articles 52 et 58 est évaluée dans le rapport thématique intitulé « Application des dispositions à caractère transversal des chapitres II (Mesures préventives) et V (Recouvrement d'avoirs) de la Convention des Nations Unies contre la corruption » ([CAC/COSP/IRG/2023/10](https://www.unodc.org/fr/instruments/cac/cac-cosp-irg-2023-10)).



## I. Contenu et structure du rapport

1. Le présent rapport thématique contient une compilation des informations les plus pertinentes sur les succès obtenus, les bonnes pratiques adoptées, les problèmes rencontrés et les observations formulées dont il est rendu compte dans les résumés analytiques et rapports d'examen de pays, 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. Il se fonde sur les informations figurant dans les 72 résumés analytiques et rapports d'examen de pays qui avaient été achevés au 31 mai 2023. Il s'appuie sur les précédents rapports thématiques consacrés à l'application du Chapitre V, décrit les tendances actuelles et fournit des exemples d'application. Il comprend notamment des tableaux et des figures qui présentent les difficultés et les bonnes pratiques les plus courantes<sup>1</sup>. La structure du rapport suit celle des résumés analytiques ; certains articles et thèmes étroitement liés ont donc été regroupés<sup>2</sup>. Une analyse des différences et des tendances régionales figure dans un supplément régional intitulé « Application du chapitre V (Recouvrement d'avoirs) de la Convention des Nations Unies contre la corruption » (CAC/COSP/IRG/2023/9/Add.1) qui sera présenté au Groupe d'examen de l'application en même temps que le présent rapport.

2. Le présent rapport contient des informations sur l'application des articles 51, 53 à 57 et 59, qui font partie du chapitre V (Recouvrement d'avoirs) de la Convention, par les États parties examinés au cours du deuxième cycle du Mécanisme d'examen de l'application. Quant aux articles 52 et 58, étant donné leurs liens thématiques étroits avec, notamment, l'article 14, leur application est évaluée dans un rapport thématique intitulé « Application des dispositions à caractère transversal des chapitres II (Mesures préventives) et V (Recouvrement d'avoirs) de la Convention des Nations Unies contre la corruption » (CAC/COSP/IRG/2023/10).

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

3. Les figures et tableaux ci-dessous donnent un aperçu des difficultés et des bonnes pratiques le plus souvent observées dans l'application du chapitre V, articles 51, 53 à 57 et 59, classées selon l'article de la Convention correspondant.

<sup>1</sup> Conformément aux conclusions des débats du Groupe d'examen de l'application, le rapport thématique et les rapports sur l'application au niveau régional ne sont plus anonymisés ; les pays d'où proviennent les exemples de bonnes pratiques sont nommés tout au long du rapport. Une liste complète des bonnes pratiques recensées en relation avec les articles examinés a été mise à la disposition du Groupe d'examen de l'application dans un document de séance (CAC/COSP/IRG/2022/CRP.1).

<sup>2</sup> Le présent rapport s'appuie sur 20 examens qui ont été achevés pour le Groupe des États d'Afrique, 24 pour le Groupe des États d'Asie et du Pacifique, 13 pour le Groupe des États d'Europe occidentale et autres États, 8 pour le Groupe des États d'Amérique latine et des Caraïbes et 7 pour le Groupe des États d'Europe orientale.

Figure I  
**Difficultés rencontrées dans l'application du chapitre V de la Convention, par article**

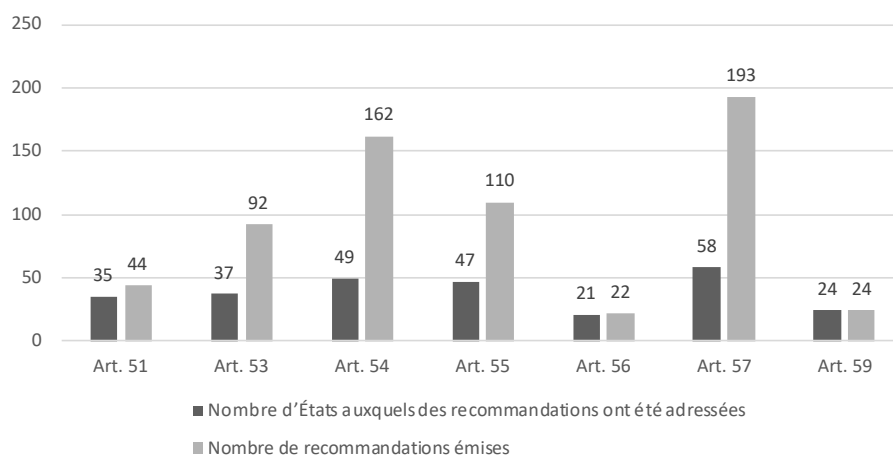


Tableau 1  
**Difficultés les plus courantes rencontrées dans l'application du chapitre V de la Convention**

Article de la Convention	Nombre d'États auxquels des recommandations ont été adressées	Nombre de recommandations émises	Difficultés les plus courantes (dans l'ordre des articles de la Convention)
Article 51	35	44	Caractère inadéquat de la législation et/ou des procédures relatives à l'entraide judiciaire ; insuffisances des dispositifs institutionnels et inefficacité de la coordination interinstitutions ; complexité des procédures de recouvrement d'avoirs ; manque de moyens des autorités compétentes ; absence de système de gestion des dossiers pour évaluer l'efficacité de la coopération internationale et du recouvrement d'avoirs
Article 53	37	92	Absence de mécanismes ou de base légale 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 ; absence de mécanisme permettant d'accorder à des États étrangers la qualité pour agir ( <i>locus standi</i> ) dans le cadre d'une procédure civile
Article 54	49	162	Absence d'exécution directe des décisions étrangères de confiscation ou exclusion de certaines infractions visées par la Convention ou d'États non désignés ; absence de mécanismes permettant de préserver des biens en vue de leur confiscation ou mécanismes insuffisants ; absence de mesures de confiscation sans condamnation ou mesures insuffisantes ; absence de mesures permettant de geler ou de saisir des

<i>Article de la Convention</i>	<i>Nombre d'États auxquels des recommandations ont été adressées</i>	<i>Nombre de recommandations émises</i>	<i>Difficultés les plus courantes (dans l'ordre des articles de la Convention)</i>
Article 55	47	110	biens comme suite à la décision ou à la demande d'un État étranger ou mesures insuffisantes Absence de mécanismes permettant d'exécuter une décision étrangère ou d'obtenir une décision interne de perquisition, de saisie ou de confiscation, ou mécanismes insuffisants ou ayant un caractère vague ou discrétionnaire ; 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 56	21	22	Insuffisance des mesures ou du pouvoir décisionnel en ce qui concerne la communication spontanée d'informations ; communication d'informations concernant le produit de certaines catégories d'infractions à un nombre limité de pays seulement ; la tenue de registres, la communication d'informations sur les affaires et les statistiques relatives au recouvrement d'avoirs, ainsi que la fourniture d'une assistance spontanée sont inadaptées
Article 57	58	193	Insuffisance des mesures législatives ou autres pour la restitution du produit du crime aux États requérants ; absence de réglementation concernant les frais engagés ou les moyens de déduire les dépenses encourues au titre des procédures d'entraide judiciaire ; aucune protection des droits des tiers de bonne foi dans le cadre des procédures de restitution ; suivi insuffisant des mesures appliquées dans les affaires de recouvrement d'avoirs, en particulier en ce qui concerne l'obligation de restituer les fonds publics soustraits
Article 59	24	24	Absence d'accords ou d'arrangements bilatéraux ou multilatéraux, ou accords et arrangements insuffisants ; aptitude insuffisante à utiliser la Convention comme base légale ; participation insuffisante aux réseaux de recouvrement d'avoirs

Figure II  
Bonnes pratiques recensées dans l'application du chapitre V de la Convention, par article

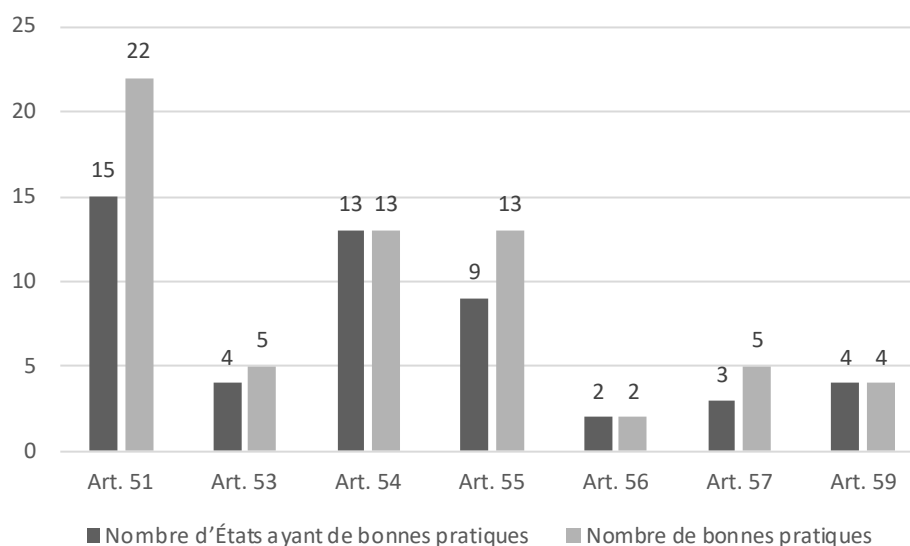


Tableau 2  
Bonnes pratiques les plus courantes recensées dans l'application du chapitre V de la Convention

Article de la Convention	Nombre d'États ayant de bonnes pratiques	Nombre de bonnes pratiques	Bonnes pratiques les plus courantes (dans l'ordre des articles de la Convention)
Article 51	15	22	Participation active au développement et à la promotion de la coopération internationale, en particulier en matière de recouvrement d'avoirs ; base légale adéquate pour le recouvrement d'avoirs ; arrangements institutionnels solides, y compris une bonne coordination interinstitutions et le déploiement de spécialistes et d'agents dans d'autres pays pour faciliter la coopération internationale ; publication d'orientations pour le recouvrement d'avoirs
Article 53	4	5	États étrangers considérés comme toute autre personne morale lorsqu'ils engagent une action civile devant les tribunaux d'un autre pays en vue de faire valoir un droit de propriété sur des biens acquis au moyen d'une infraction de corruption, ou afin d'obtenir une réparation ou des dommages-intérêts pour un préjudice causé par une telle infraction ; la participation des États étrangers aux procédures civiles fait l'objet d'une réglementation expresse
Article 54	13	13	Législation détaillée et complète sur l'exécution des décisions étrangères de saisie et de confiscation ; mise en place d'une procédure de confiscation sans condamnation ou possibilité d'exécuter des décisions étrangères de confiscation sans condamnation ; émission proactive de décisions de gel ; mise en place d'unités spécialisées dans le recouvrement d'avoirs ; mesures permettant la préservation volontaire des biens

<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 (dans l'ordre des articles de la Convention)</i>
Article 55	9	13	Infrastructures visant à faciliter le recouvrement effectif d'avoirs, telles que conseils, services spécialisés ou registres bancaires ; coopération et consultations étroites entre l'État requérant et l'État requis ; utilisation de la Convention comme base légale de l'entraide judiciaire
Article 56	2	2	Échange spontané d'informations avec une grande variété d'interlocuteurs ; affectation d'attachés de liaison à l'étranger pour faciliter le partage d'informations
Article 57	3	5	Restitution de biens aux tiers de bonne foi ; création d'un fonds d'avoirs confisqués pour l'indemnisation des victimes ; le principe de la restitution des avoirs est clairement énoncé dans la législation
Article 59	4	4	Recours à divers réseaux et accords pour faciliter la coopération internationale ; utilisation de la Convention comme base légale ou mise en œuvre immédiate de ses dispositions directement applicables en droit interne

### III. Application du chapitre V de la Convention

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

##### 1. Disposition générale (art. 51)

4. Presque tous les États disposaient de cadres ou d'arrangements pour le recouvrement d'avoirs (art. 51), mais les mesures pertinentes aux niveaux réglementaire, institutionnel et opérationnel variaient sensiblement.

5. Au niveau réglementaire, plusieurs États avaient adopté un instrument législatif spécifique, tandis que d'autres pouvaient mettre en œuvre diverses procédures puisées dans différentes sources du droit interne, comme le code de procédure pénale, ou des lois sur l'entraide judiciaire, le blanchiment d'argent, la corruption ou le produit du crime. Lorsque les procédures applicables étaient régies par différentes lois, certains États ne pouvaient fournir une assistance judiciaire en matière de recouvrement d'avoirs qu'à certains États étrangers déterminés ou pour des infractions bien précises, ou sous réserve d'une application stricte des conditions de double incrimination, ce qui, selon les examinateurs, posait une difficulté. Dans un certain nombre d'États, le régime de recouvrement d'avoirs se trouvait aux premiers stades de développement. Trois États n'avaient pas de dispositions concrètes faisant référence au concept de recouvrement ou de restitution des avoirs comme principe fondamental de coopération.

6. La plupart des États ne subordonnaient pas la coopération aux fins de confiscation à l'existence d'un traité, mais pouvaient fournir une assistance en se fondant sur le principe de réciprocité ou sur la législation interne, ou les deux à la fois. Dans de nombreux États, la Convention ou les traités régionaux étaient directement applicables, et certains États étaient parvenus à appliquer directement la Convention, notamment en ce qui concernait la restitution d'avoirs. Si plusieurs États ont expressément confirmé pouvoir, en principe, utiliser la Convention comme base légale pour le recouvrement d'avoirs, dans la pratique, le nombre de cas recensés était limité. Ces États ont mentionné les lourdeurs liées à l'obligation supplémentaire de

désigner dans la législation interne les États avec lesquels une telle coopération était possible, ou les difficultés que présentait cette application de la Convention dans la pratique, faute de politique et de procédure nationales claires.

7. En ce qui concernait la portée des régimes d'entraide judiciaire et le recours à d'autres instruments juridiques, plusieurs États parties avaient adhéré à des conventions régionales ou internationales régissant l'entraide judiciaire en matière pénale, afin de remédier aux problèmes qui entravaient le recouvrement d'avoirs, en particulier lorsqu'il s'agissait d'affaires faisant intervenir des États parties dont les systèmes et les traditions juridiques différaient, et de garantir l'efficacité de l'échange d'informations.

8. Sur le plan institutionnel, les États différaient quant au choix d'une approche centralisée ou décentralisée. On s'est félicité de la création d'organismes et de services spécialisés dans la coopération internationale en matière de recouvrement d'avoirs dans plusieurs États parties. Un petit nombre d'États avaient désigné ou étaient en train d'établir une entité distincte pour le recouvrement d'avoirs, tandis que d'autres s'en remettaient à cette fin à plusieurs organismes. Toutefois, il a été constaté que la coordination interinstitutions posait des problèmes pratiques dans de nombreux États.

9. Sur le plan opérationnel, les États n'avaient pas tous la même expérience de l'entraide judiciaire en matière de recouvrement d'avoirs. Plusieurs États avaient mentionné un nombre important d'expériences concluantes. En plus d'être félicité pour avoir assuré la transparence des procédures et des pratiques de recouvrement d'avoirs, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord utilisait divers outils et mécanismes, tels que les ordonnances relatives à la fortune inexplicée, les ordonnances de gel des comptes et les ordonnances de blocage au niveau mondial, pour permettre une application économique efficace ciblant le produit du crime. Certains États ont indiqué n'avoir jamais reçu de demande, alors que leur droit prévoyait des voies légales à cette fin (voir ci-dessous sect. C sur l'article 57, pour plus d'informations). Un petit nombre d'États ont indiqué qu'ils n'avaient jamais formellement refusé d'accéder à une demande relative au recouvrement d'avoirs.

10. Parmi les mesures visant à donner la priorité au recouvrement d'avoirs figuraient la publication de documents d'orientation sur l'entraide judiciaire ou le recouvrement d'avoirs et la mise à disposition de formulaires types pour aider les autres pays à présenter des demandes. Plusieurs États avaient déjà formulé ou étaient en train d'élaborer un guide de recouvrement d'avoirs ou des lignes directrices pour la fourniture de l'entraide judiciaire. Certains avaient également établi des formulaires types pour les demandes d'entraide judiciaire.

11. Plusieurs États ont fait preuve de souplesse en ce qui concernait les mesures de coopération internationale, qui comprenaient une vaste panoplie d'outils tels que le gel proactif d'avoirs en l'absence de demande étrangère et le partage proactif d'informations, notamment en garantissant des consultations avec les États requérants afin de permettre aux demandes d'entraide judiciaire d'aboutir. Un État partie a fait part de son intention d'examiner les projets de demandes d'entraide judiciaire avant leur envoi officiel, y compris dans les affaires de recouvrement d'avoirs.

#### Encadré 1

#### **Bonnes pratiques recensées dans l'application de l'article 51 de la Convention**

*Niveau réglementaire.* L'Algérie consacrait un chapitre entier de sa loi anticorruption à la coopération internationale et au recouvrement d'avoirs, lequel reprenait dans une large mesure les dispositions du chapitre V de la Convention. On a félicité le Burundi pour les efforts entrepris en vue d'élaborer une loi sur l'entraide judiciaire, notamment sur le recouvrement d'avoirs.

*Niveau institutionnel.* L'État plurinational de Bolivie a créé un groupe de travail interinstitutionnel sur le recouvrement d'avoirs avec le soutien de l'Initiative pour le recouvrement des avoirs volés (Initiative StAR) afin de favoriser la coordination interinstitutionnelle aux fins du recouvrement d'avoirs. En outre, la Belgique,

la France et le Royaume-Uni ont créé des bureaux spécialisés chargés de la saisie, de la confiscation et de la gestion des avoirs criminels. En Afrique du Sud, l'existence de structures spécialisées telles que la Cellule de confiscation des avoirs, la Direction des enquêtes et l'Unité spécialisée dans la criminalité commerciale au sein de l'Autorité nationale de poursuite a facilité le recouvrement et la restitution d'avoirs.

*Niveau opérationnel.* La France et l'Afrique du Sud avaient affecté des spécialistes du recouvrement d'avoirs de la justice pénale et des services de répression et des juges et procureurs de liaison dans d'autres pays, afin de faciliter l'entraide judiciaire et d'améliorer ainsi l'efficacité du système de recouvrement d'avoirs.

*Documents d'orientation.* Les Bahamas ont publié un manuel de procédure sur la coopération internationale sur le site Web du Gouvernement pour aider les autres États à déterminer la meilleure façon de procéder pour solliciter la coopération. L'État plurinational de Bolivie a rédigé un guide sur l'élaboration des demandes d'entraide judiciaire en matière pénale relatives aux infractions de corruption, dans le but de normaliser et d'améliorer la qualité des demandes actives, y compris dans le domaine du recouvrement d'avoirs. L'Afrique du Sud a élaboré à l'intention de sa cellule de confiscation d'avoirs un guide de politique interne sur le traitement des demandes de recouvrement d'avoirs et la gestion des demandes reçues de manière informelle<sup>a</sup>.

<sup>a</sup> Les bonnes pratiques recensées dans les résumés analytiques de l'Arabie Saoudite, du Mexique et de Sri Lanka, achevés au cours du deuxième cycle, ont été omises dans le présent rapport, qui ne mentionne que de nouvelles pratiques. Pour un énoncé complet des bonnes pratiques, consulter le document de séance (en anglais uniquement) intitulé « Good practices identified under chapter V and under provisions of a cross-cutting nature under chapters II and V of the United Nations Convention against Corruption » (CAC/COSP/IRG/2022/CRP.1).

12. Plusieurs États ont fait état de leur expérience en matière de coopération et d'assistance dans le domaine du recouvrement d'avoirs, mais il n'existait généralement pas de statistiques complètes sur les demandes reçues et envoyées, ni d'exemples concrets, notamment sur les mesures accordées.

## 2. Communication spontanée d'informations (art. 56)

13. Presque tous les États autorisaient la communication spontanée d'informations, même si certains exigeaient que cette communication soit préalablement approuvée. Dans un certain nombre d'États, la base légale autorisant cette pratique était établie dans la législation relative à la lutte contre le blanchiment d'argent, à l'entraide judiciaire ou à la lutte anticorruption, tandis que plusieurs autres États envisageaient la communication d'informations au titre des traités bilatéraux ou multilatéraux, notamment de la Convention. Plusieurs États ont également mentionné que des mémorandums d'accord avaient été conclus en la matière entre leur service de renseignement financier ou d'autres autorités de surveillance et des homologues étrangers. Un État partie a indiqué qu'en l'absence d'accord officiel, il restait possible de communiquer des informations sur la base d'un accord ad hoc. Souvent, l'échange d'informations était soumis à certaines conditions de confidentialité ou à une demande préalable. Les États qui n'avaient pas de législation spécifique en la matière ont indiqué qu'ils communiquaient déjà spontanément des informations ou que leur droit interne n'interdisait pas cette pratique. Néanmoins, pour trois États, l'échange spontané d'informations n'était pas possible. Des recommandations ont été émises lorsque les mesures législatives et autres pour la communication spontanée d'informations n'étaient pas adéquates, par exemple lorsque la communication d'informations était limitée au produit de certaines catégories d'infractions ou à un certain groupe de pays.

14. Une autre tendance relevée était la communication spontanée d'informations par le biais de réseaux ou de plateformes de praticiens. La plupart des États autorisaient leurs services spécialisés à échanger des renseignements financiers sans demande



préalable en vertu de leur adhésion au Groupe Egmont des cellules de renseignements financiers. En outre, plus de la moitié des États pouvaient échanger spontanément des informations par les circuits utilisés par les services de détection et de répression ou par l'intermédiaire de réseaux consacrés au recouvrement d'avoirs, de l'Organisation internationale de police criminelle (INTERPOL), de l'Agence de l'Union européenne pour la coopération des services répressifs (Europol), du Réseau Camden regroupant les autorités compétentes en matière de recouvrement d'avoirs et d'autres réseaux régionaux interinstitutions spécialisés.

#### Encadré 2

##### **Bonnes pratiques recensées dans l'application de l'article 56 de la Convention**

En Norvège, les services de détection et de répression, les services de poursuite et le service de renseignement financier peuvent communiquer des informations spontanément et sur demande. Une législation spécifique régit le transfert de données vers d'autres pays<sup>a</sup>.

<sup>a</sup> Les bonnes pratiques recensées dans le résumé analytique du Portugal, achevé au cours du deuxième cycle, ont été omises dans le présent rapport, qui ne mentionne que de nouvelles pratiques.

### **3. Accords et arrangements bilatéraux et multilatéraux (art. 59)**

15. Presque tous les États avaient conclu des accords ou des arrangements visant à renforcer la coopération internationale conformément au chapitre V. Les États parties ont également mentionné la participation à des réseaux de recouvrement d'avoirs, comme indiqué précédemment. S'agissant des accords bilatéraux ou multilatéraux, les États se sont référés à des accords portant spécifiquement sur le recouvrement d'avoirs et à des accords d'entraide judiciaire comportant des dispositions spécifiques en matière de recouvrement d'avoirs.

#### Encadré 3

##### **Bonnes pratiques recensées dans l'application de l'article 59 de la Convention**

Au Burkina Faso, l'Autorité supérieure de contrôle d'État et de lutte contre la corruption travaillait avec ses homologues de la sous-région sur la base de la Convention. On a noté avec satisfaction que l'Indonésie avait recours à plusieurs réseaux et instruments visant à faciliter la coopération internationale en matière de recouvrement d'avoirs.

16. Certains États parties ont dit qu'ils recueillaient des données statistiques sur les affaires afin d'évaluer et de renforcer l'application de la Convention, en particulier du chapitre V.

## **B. 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)**

### **1. Recouvrement direct de biens (art. 53)<sup>3</sup>**

17. Dans la grande majorité des États, les États étrangers pouvaient engager une action civile en vue de voir reconnaître l'existence d'un droit de propriété sur des biens [art. 53 a)] ou demander une réparation ou des dommages-intérêts pour le préjudice causé par une infraction prévue par la Convention [art. 53 b)] sur la base du

<sup>3</sup> On trouvera une analyse plus détaillée de l'application de l'article 53 dans le rapport du Secrétariat sur l'application au niveau régional du chapitre V (Recouvrement d'avoirs) de la Convention des Nations Unies contre la corruption (CAC/COSP/IRG/2023/9/Add.1).

droit matériel interne. Toutefois, peu d'États ont fait état d'une expérience d'États étrangers ayant engagé des poursuites devant leurs juridictions.

18. Dans seulement six États la législation reconnaissait la qualité pour agir (*locus standi*) aux États étrangers. Dans trois d'entre eux, la capacité juridique des États étrangers avait été établie, mais elle était subordonnée à la reconnaissance de l'État étranger, et dans un État, la procédure requise pour cette reconnaissance n'était pas claire.

19. Dans de nombreux États, la capacité juridique des États était implicite : la législation reconnaissait la qualité pour agir (*locus standi*) aux personnes morales, dont la définition incluait les États. Dans le cas de la Norvège et de la Suède, même si leur législation ne mentionnait pas explicitement les États étrangers, elle réglementait la capacité des États à être partie à une procédure. Cela inclurait également les États étrangers. En outre, dans certains États où la qualité pour agir était accordée aux personnes en général, on a fait valoir que ce terme incluait également les personnes morales. À cet égard, un autre État a indiqué, pour appuyer cette approche, que le principe d'application directe des conventions internationales était inscrit dans sa constitution. Néanmoins, les examinateurs ont noté l'absence de jurisprudence à cet égard dans au moins un État et une recommandation a été émise pour veiller à ce que les dispositions légales s'appliquent également aux États étrangers.

20. Dans les États où la question n'était pas réglementée, principalement les pays de *common law*, toutes régions confondues, les États étrangers pouvaient généralement présenter une demande fondée sur la responsabilité contractuelle ou délictuelle au titre des principes généraux de procédure civile. Plusieurs États ont mentionné la nécessité de se conformer à la procédure civile interne, notamment pour ce qui était 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. Dans un État, le délai de prescription n'accordait que trois mois pour intenter une action en justice à compter de la date de connaissance de la commission d'un acte illicite, ce qui pouvait de facto empêcher les États étrangers d'intenter une action. Seuls sept États ne prévoyaient pas la possibilité pour les États étrangers de demander une réparation ou des dommages-intérêts ; dans deux d'entre eux, le droit de propriété légitime revendiqué par un autre État ne pouvait pas non plus être reconnu. Trois de ces États limitaient la qualité pour agir aux personnes, organisations ou entités étrangères, n'accordant pas aux États la possibilité d'intenter une action civile. Quatre États donnaient néanmoins aux États étrangers la possibilité de faire valoir leurs droits en tant que victimes dans le cadre des procédures pénales.

21. Outre les procédures civiles, il est souvent possible de déterminer la propriété légitime antérieure et d'ordonner une indemnisation dans le cadre de procédures pénales. Une indemnisation pouvait généralement être accordée aux victimes d'une infraction. En outre, dans de nombreux États, les personnes concernées pouvaient engager une action au civil devant un tribunal pénal ou joindre des actions civiles à des procédures pénales en cours.

22. De nombreux États considéraient que les dispositions générales reconnaissant les droits des victimes ou des tiers de bonne foi dans le cadre des procédures pénales étaient des mesures suffisantes pour permettre aux tribunaux ou aux autorités compétentes, lorsqu'ils devaient décider d'une confiscation, de reconnaître le droit de propriété légitime revendiqué par un autre État partie [art. 53 c)]. On a estimé que cela était conforme à la tendance consistant à ne pas différencier les États et les autres personnes morales. Les moyens prévus à cet égard comprenaient la possibilité de se constituer partie civile dans le cadre d'une procédure pénale ou d'engager une procédure accessoire visant les biens confisqués, la possibilité pour le tribunal d'attribuer des biens à un propriétaire légitime antérieur en exemptant ses biens de la confiscation ou en ordonnant leur restitution après confiscation, et la possibilité pour les propriétaires légitimes antérieurs de faire appel des décisions de confiscation.

23. En raison de l'absence de législation expresse, d'affaires et d'expériences pratiques, les conditions requises au niveau national pour établir la bonne foi d'un État ou faire reconnaître une propriété antérieure légitime, dans le cadre de procédures pénales ou de restitution, restaient généralement floues. L'absence de cas concrets s'est avérée particulièrement pertinente dans un État qui n'autorisait pas les États étrangers à être parties à des procédures judiciaires, mais où les États étrangers pouvaient théoriquement être considérés comme des propriétaires légitimes antérieurs. Les procédures différaient parfois en fonction des infractions déclenchant la confiscation lorsque les États avaient réglementé les aspects procéduraux dans des lois plus récentes, par exemple dans un État où les droits des tiers variaient selon que la confiscation était fondée sur la loi contre le blanchiment d'argent, la loi anticorruption ou le droit de la procédure pénale pour toutes les autres infractions. Dans un certain nombre d'États, absolument aucune disposition interne ne permettait aux États étrangers de voir reconnaître leur droit de propriété légitime dans le cadre d'une procédure de confiscation ; deux de ces États ont déclaré qu'une réforme législative était en cours pour remédier à cette lacune.

#### Encadré 4

#### Exemples d'application de l'article 53 c)

En République de Corée, un gouvernement étranger qui était le propriétaire légitime de biens soumis à confiscation pouvait les recouvrer en engageant une action civile, même si une décision de confiscation définitive avait été rendue<sup>a</sup>.

<sup>a</sup> Les bonnes pratiques recensées dans les résumés analytiques de l'Arabie saoudite, de l'Irlande et de l'Italie, achevés au cours du deuxième cycle, ont été omises dans le présent rapport, qui ne mentionne que de nouvelles pratiques.

24. Seuls quelques États ont décrit les moyens spécifiquement prévus pour informer les éventuelles victimes ou les propriétaires légitimes des biens, afin qu'ils puissent faire valoir leur droit de propriété au cours de procédures de recouvrement d'avoirs.

## 2. Recouvrement de biens par la coopération internationale aux fins de confiscation (art. 54 et 55)

### i) Confiscation résultant d'une décision relative à des infractions de blanchiment d'argent [art. 54, par. 1 b)]

25. La législation de la grande majorité des États prévoyait la confiscation de biens d'origine étrangère dans le cadre de procédures pénales et de condamnations pour blanchiment d'argent conformément au droit interne. En règle générale, les examinateurs n'ont pas émis de recommandations lorsque la législation sur la confiscation ne faisait pas de distinction formelle entre les produits d'origine locale et étrangère, étant entendu qu'elle couvrait les deux. Seuls six États n'étaient pas en mesure de confisquer les biens d'origine étrangère au moyen d'une décision concernant une infraction de blanchiment d'argent ou des infractions similaires, tandis qu'un autre État n'était compétent que pour les infractions principales commises par ses propres citoyens, mais pas pour celles commises par des étrangers.

### ii) Confiscation sans condamnation pénale [art. 54, par. 1 c)]

26. La majorité des États avaient pris des mesures pour permettre la confiscation en l'absence de condamnation pénale, soit à titre de confiscation *in rem* dans le cadre d'une procédure pénale, soit dans le cadre d'une procédure de confiscation civile, laquelle offrait l'avantage d'être moins exigeante en ce qui concernait la charge de la preuve. Plusieurs États prévoyaient la possibilité de procéder à une confiscation sans condamnation en cas de fuite ou de décès d'une personne, ou à une confiscation civile en cas d'infraction grave ou lorsque les biens visés étaient considérés comme ayant été acquis illicitement.

27. Les scénarios autorisant la confiscation sans condamnation allaient du décès ou de la fuite, voire parfois la simple absence de la personne accusée ou le fait que son identité était inconnue, à des descriptions très larges telles que « autres cas appropriés », « toute autre raison », « lorsqu'il existe un obstacle juridique aux poursuites » et lorsqu'il existait « motifs valables » de confiscation.

Encadré 5

**Exemples de renversement ou d'allègement de la charge de la preuve dans les procédures de confiscation sans condamnation**

Aux Bahamas, le tribunal pouvait ordonner une confiscation sans condamnation s'il estimait que les biens visés étaient, selon l'hypothèse la plus probable, le produit du crime, un instrument du crime, ou des biens liés au terrorisme.

Pour accroître l'efficacité du recouvrement d'avoirs, les Fidji pouvaient mettre à profit l'infraction pénale d'enrichissement inexpliqué qu'elles avaient établie, parallèlement à des décisions de confiscation ex parte sans condamnation.

À Chypre, la législation contre le blanchiment d'argent permettait l'enregistrement des décisions de confiscation sans condamnation prononcées dans des États étrangers<sup>a</sup>.

<sup>a</sup> Les bonnes pratiques recensées dans le résumé analytique de l'Italie, achevé au cours du deuxième cycle, ont été omises dans le présent rapport, qui ne mentionne que de nouvelles pratiques.

28. Environ un quart des États n'avaient pas mis en place de mécanismes de confiscation sans condamnation, et six États limitaient ce type de confiscation au produit et aux instruments d'« activités liées à la grande criminalité », au blanchiment d'argent, à l'enrichissement illicite ou à des infractions non liées à la corruption. Les régimes limités de confiscation sans condamnation pourraient s'expliquer par l'adoption plus récente de la législation sur le blanchiment d'argent ou les produits du crime, qui a introduit la confiscation sans condamnation pour les infractions prévues par ces lois, alors que ce type de confiscation n'était pas prévu par les codes de procédure pénale. Dans un État, une loi détaillée sur le blanchiment d'argent prévoyait la confiscation civile, ainsi que la prise de mesures provisoires, mais en l'absence de loi d'entraide judiciaire, l'assistance était limitée aux cas de blanchiment d'argent. L'équipe d'examen n'a pas pu déterminer si la loi sur le blanchiment d'argent s'appliquait également aux infractions de corruption principales ou autonomes. Un État a indiqué qu'il avait envisagé d'adopter un mécanisme de confiscation sans condamnation mais qu'il y avait renoncé. Quatre États ne pouvaient pas ordonner la confiscation en l'absence d'une condamnation pénale nationale, mais pouvaient dans certains cas exécuter des décisions étrangères de confiscation sans condamnation. En outre, un État a indiqué que les décisions étrangères de confiscation sans condamnation n'étaient pas exécutoires dans son pays, mais qu'il existait une exception pour les décisions émanant d'autres États membres de l'Union européenne du fait de la reconnaissance mutuelle des décisions de gel et de confiscation prévue par la législation de l'Union européenne.

*iii) Exécution des décisions étrangères de confiscation et des demandes étrangères de confiscation (art. 54, par. 1 a), et art. 55, par. 1)*

29. Si plusieurs États n'avaient jamais reçu de l'étranger de demandes concernant l'exécution d'une décision de confiscation, la plupart avaient la possibilité d'exécuter une décision de confiscation rendue par un tribunal d'un autre État ou d'y donner effet. Un État ne pouvait exécuter que les ordonnances émises par les autorités compétentes des « pays désignés », mais les États parties n'étaient pas tous désignés.

30. Pour rendre une décision exécutoire comme ou à titre de décision de confiscation nationale, la grande majorité des États imposaient des procédures

d'exequatur prenant la forme d'enregistrement, d'examen et de validation du caractère exécutoire d'une décision par les autorités nationales, généralement le tribunal, ou parfois l'autorité centrale ou le procureur général. L'étendue de la procédure d'exequatur était très variable. Alors que dans certains pays, un examen sur dossier d'une décision suffisait, dans la Fédération de Russie, par exemple, outre les exigences procédurales auxquelles toute demande étrangère devait satisfaire, une audience publique devait se tenir, avec notification à la personne dont les biens faisaient l'objet de la décision de confiscation à exécuter, aux autres personnes concernées, à l'autorité étrangère compétente et au tribunal.

31. Dans les pays de *common law* en particulier, l'exequatur ou l'exécution, ainsi que la prise de mesures provisoires ou la restitution des biens, relevaient souvent de la discrétion du procureur général. Cela a souvent conduit l'équipe chargée de l'examen à recommander de vérifier si les exigences de la Convention étaient prises en compte lorsqu'un tel pouvoir discrétionnaire était exercé, en particulier lorsqu'il n'existait aucune orientation pour le procureur général sur la marche à suivre possible, comme dans les cas visés à l'article 57 de la Convention.

32. Cinq États ne pouvaient faire exécuter les décisions étrangères de confiscation, y compris en cas de confiscation sans condamnation, que si elles étaient liées à des affaires de blanchiment d'argent (et parfois de financement du terrorisme), et, dans le cas d'un État, à des infractions principales. En outre, dans un autre État, le cadre juridique permettant d'exécuter les décisions étrangères de confiscation ne s'appliquait qu'à certains États parties à la Convention, et une recommandation a été émise. De la même manière, deux États considéraient que les décisions étrangères de confiscation n'avaient force exécutoire que si l'infraction sous-jacente constituait une « infraction grave » en vertu de la législation interne de l'État sollicité.

33. Six États ne pouvaient pas exécuter de décisions de confiscation étrangères et une décision de confiscation nationale devait être prononcée. À cet égard, les autorités d'un État ont reconnu qu'il fallait modifier la législation existante pour éviter d'avoir à procéder à une évaluation indépendante de la décision étrangère de confiscation. Dans plusieurs États, il n'était guère aisé de déterminer s'il était possible d'exécuter une décision nationale au lieu de donner effet à des décisions étrangères, ou de cerner ce que la procédure requise impliquait, souvent en raison d'un manque d'expérience ou de l'absence de demandes. De leur côté, plusieurs États avaient la possibilité soit d'exécuter directement une décision étrangère, soit de faire prononcer une décision nationale fondée sur une demande de confiscation étrangère.

#### Encadré 6

##### **Exemples de flexibilité concernant l'exécution de décisions étrangères de perquisition, de saisie, de gel ou de confiscation**

Plusieurs États, n'exigeant pas que les demandes d'entraide judiciaire relatives au gel ou à la saisie d'avoirs passent nécessairement par la voie diplomatique, acceptaient des modes de coopération informelle tels que la coopération entre services de police, entre services de renseignement financier ou entre bureaux de recouvrement d'avoirs. Le Portugal a expliqué comment, au cours d'une enquête préliminaire fondée uniquement sur une demande informelle, des biens susceptibles d'appartenir à la personne accusée avaient été découverts dans deux autres États ; ces informations avaient été communiquées à l'État requérant<sup>a</sup>.

<sup>a</sup> Les bonnes pratiques recensées dans les résumés analytiques du Liechtenstein, de la Malaisie, de Maurice et du Nigéria, achevés au cours du deuxième cycle, ont été omises dans le présent rapport, qui ne mentionne que de nouvelles pratiques.

#### iv) *Exécution de décisions étrangères de gel ou de saisie ou de mesures conservatoires fondées sur des demandes étrangères (art. 54, par. 2, et art. 55, par. 2)*

34. La plupart des États pouvaient exécuter des décisions de gel ou de saisie émises par un tribunal étranger ou parfois même par une autre autorité compétente, pouvaient

geler ou saisir des biens à la demande d'un autre État, ou faire les deux. L'exécution d'une ordonnance ou d'une demande de perquisition ou de saisie était possible soit de manière directe, ce qui exigeait parfois une décision interne d'exequatur fondée sur les normes nationales en matière de preuve, soit de manière indirecte par l'adoption d'une décision interne correspondante. Les bases légales de la coopération comprenaient les traités, les accords bilatéraux, la législation interne ou le principe de réciprocité, ou toute combinaison de ceux-ci. Un État ne pouvait se fonder que sur les traités d'entraide judiciaire pour obtenir une assistance, car il n'avait pas de lois régissant l'entraide judiciaire.

35. Comme pour les décisions de confiscation, de nombreux États ont indiqué qu'ils avaient une expérience limitée en matière d'ordonnances ou de demandes étrangères de mesures conservatoires. Six États ne permettaient de donner effet aux décisions étrangères de perquisition ou de saisie que si elles étaient liées à certaines infractions sous-jacentes telles que des actes de blanchiment d'argent ou de corruption, ou à des infractions jugées « graves » en vertu de la législation interne de l'État requis ; l'un d'eux ne pouvait de plus donner effet à ce type de décisions que si elles émanaient de certains pays déterminés.

36. Plus de la moitié des États parties faisant l'objet du présent rapport ont reçu des recommandations concernant le paragraphe 2 de l'article 54 et un quart d'entre eux des recommandations concernant le paragraphe 2 de l'article 55 de la Convention. Cette disparité résultait de l'absence de législation en la matière, qui ne permettait pas aux États parties d'établir une pratique en ce qui concernait l'exécution de décisions étrangères de gel ou de saisie. Les recommandations visaient notamment à s'assurer qu'il existait une législation autorisant l'exécution de décisions étrangères et, dans les États où une autorité avait le pouvoir de les exécuter, que ce pouvoir était exercé conformément à la Convention.

#### Encadré 7

##### **Exemples de mesures disponibles pour le recensement, le traçage, la saisie et le gel des avoirs**

À Chypre, lorsqu'un tribunal recevait une demande de gel ou de saisie émanant de l'étranger, il pouvait prononcer une décision de saisie conservatoire ou de constitution de charge s'il constatait de façon certaine que, dans ce pays, des procédures avaient été engagées mais n'avaient pas abouti au cours de la période pendant laquelle une décision étrangère avait peut-être été rendue.

Les tribunaux pakistanais pouvaient geler ou saisir des biens à la suite d'une demande étrangère. Dans ces cas, le tribunal ne pouvait prononcer une décision de gel ou de saisie qu'après avoir donné aux personnes concernées la possibilité d'être entendues et s'être assuré qu'un certain nombre de conditions étaient remplies. Si la condition d'informer les personnes concernées avant de geler ou de saisir les biens était susceptible de compromettre les enquêtes menées à l'étranger et de conduire à ce que les demandes ne soient pas soumises, dans les affaires de corruption, les pays étrangers pouvaient envoyer la demande directement au Bureau national des comptes, qui pouvait ordonner la saisie ou le gel du bien sans en informer les personnes concernées. Les ordonnances restaient en vigueur pour une période n'excédant pas 15 jours, à moins qu'elles ne fussent confirmées par la Cour.

37. Un autre État limitait l'assistance à la délivrance d'un mandat de perquisition. Dans un petit nombre d'États, généralement des pays de *common law*, la suite donnée aux demandes sollicitant l'adoption de mesures conservatoires était laissée à la discrétion des autorités nationales. Trois États étaient en mesure de faire prononcer et d'exécuter une décision interne de perquisition ou de saisie sur la base d'une décision étrangère, mais ils ne disposaient d'aucun mécanisme pour geler ou saisir des biens à la demande d'un autre État.



v) *Mesures supplémentaires pour la préservation des biens [art. 54, par. 2 c)]<sup>4</sup>*

38. Seize États pouvaient prendre au niveau national des décisions de gel ou de préservation de leur propre initiative, sans aucune demande ou décision étrangère, en se fondant sur des informations diffusées par les médias, ou sur la base d'une arrestation, d'une enquête pénale ou d'une inculpation intervenue à l'étranger. La législation chypriote permettait au tribunal de geler et de saisir des avoirs lorsqu'il y avait des motifs raisonnables de croire à un blanchiment d'argent, indépendamment du lieu où il avait été commis. Les décisions de préservation de la République de Corée s'appliquaient à la confiscation, à la confiscation en valeur et à la coopération internationale.

39. En ce qui concernait la gestion des avoirs saisis ou confisqués, examinée dans le cadre du premier cycle, certains États ont fait état de mesures concernant la gestion des avoirs saisis au titre du paragraphe 2 c) de l'article 54. Les approches variaient, la gestion, la préservation et la vente ou l'utilisation des avoirs saisis et confisqués étant assurées par les services de détection et de répression, les autorités fiscales ou les autorités financières, ou par des organismes ou des services spécialisés dans la gestion de ces avoirs. Deux États parties ont fait part de difficultés pratiques et budgétaires, et dans un autre, le service spécialisé dans la gestion des biens établi au niveau du parquet était confronté à des difficultés liées à la portée limitée de ses compétences, qui ne couvraient que les affaires de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme. Dans un autre État, les examinateurs ont noté qu'il n'existait pas de règlements d'application, alors qu'un mécanisme de gestion des avoirs gelés et saisis avait été mis en place. Certains États avaient la possibilité de nommer un fiduciaire, un gérant d'actifs ou un curateur aux biens chargé de conserver et de protéger les biens et d'en préserver la valeur, y compris en s'engageant dans d'éventuelles procédures civiles relatives aux biens qui leur étaient confiés, en veillant à ce que ces biens soient convenablement assurés ou en prenant soin d'une entreprise ou d'un commerce saisi ou confisqué, ainsi que de ses employés. D'autres États étaient dotés de réglementations régissant la vente ou la disposition des biens périssables, y compris dans les cas où les coûts qu'impliquait leur conservation excédaient leur valeur. Le Népal avait institué un département chargé de la gestion du produit du crime en 2021, en vue, notamment, de préserver les biens à confisquer en l'absence de demande d'un autre État.

vi) *Conditions préalables et contenu requis pour les demandes d'entraide judiciaire (art. 55, par. 3 et 4)*

40. À deux exceptions près, tous les États avaient établi des règles déterminant le contenu attendu des demandes d'entraide judiciaire (art. 55, par. 3) au niveau national, et exigeaient que la prestation d'une assistance soit assurée conformément au droit procédural interne ou dans le cadre des accords ou arrangements bilatéraux ou multilatéraux applicables (art. 55, par. 4). Dans un État, les règlements sur la coopération internationale ne fournissaient pas de précisions concernant le format et le contenu requis des demandes d'entraide judiciaire, mais les examinateurs ont noté que la législation qui régissait l'extradition pouvait fournir certaines orientations. Toutefois, cela n'a pas été jugé suffisant et une recommandation a été émise pour envisager de fournir des précisions législatives ou administratives supplémentaires. Les demandes devaient inclure des informations permettant de satisfaire à la condition de double incrimination ou, dans la pratique, un examen de la proportionnalité, ainsi que des informations sur l'impossibilité de faire appel de la décision ou sur le délai d'exécution de la demande. Les équipes d'examen ont émis des recommandations visant à préciser les exigences afin de donner plus d'indications aux États requérants sur le contenu requis dans les demandes d'entraide judiciaire, allant jusqu'à

<sup>4</sup> La gestion des avoirs saisis ou confisqués a été examinée dans le cadre du premier cycle et n'entre pas dans le champ d'application des examens du deuxième cycle. Par conséquent, on trouvera une analyse plus approfondie de cette question dans les rapports thématiques concernant le premier cycle d'examen.

recommander aux États de transposer en droit interne les informations que les États requérants devraient fournir conformément à l'article 55, paragraphe 3, en tant qu'exigences obligatoires.

vii) *Motifs de refus des demandes d'entraide judiciaire (art. 55, par. 4 et 7)*

41. Presque tous les États avaient énuméré les motifs pour lesquels ils pouvaient refuser les demandes d'entraide judiciaire qui leur étaient adressées. De nombreux États pouvaient fournir une assistance quelle que soit la valeur des biens visés, tandis que certains pouvaient tenir compte, pour refuser une demande, de la valeur minimale des biens ou de l'imposition d'une charge excessive au regard des ressources de l'État requis, qu'ils aient ou non inscrit ces motifs dans leur législation. Dans un État, si la législation nationale permettait de rejeter une demande au motif que la valeur du bien était insignifiante, les autorités de cet État ont confirmé que, dans la pratique, une assistance était fournie quelle que soit la valeur du bien. Les biens de valeur minimale correspondaient à des montants se situant notamment entre 800 et 5 000 dollars. Aux Philippines, l'autorité d'exécution se coordonnait avec l'État requérant pour décider s'il convenait de poursuivre la confiscation lorsque les coûts et les dépenses liés au traitement des demandes dépassaient la valeur des avoirs concernés.

42. 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. La Malaisie clôturait provisoirement le dossier si les informations supplémentaires requises ne lui étaient pas communiquées dans un délai raisonnable, mais le rouvrait après réception de ces informations, ce qui a été salué comme une bonne pratique.

43. Parmi les autres causes de refus mentionnées figurait l'incapacité de l'État requis à mener des poursuites relatives à l'infraction sous-jacente, que ce soit en raison de l'absence de double incrimination, d'un conflit avec une enquête, des poursuites ou une procédure judiciaire internes, d'un retard excessif de la part de l'État requérant ou de l'expiration du délai de prescription dans l'État requérant ou dans l'État requis. Un État pouvait refuser une demande si l'importance de l'affaire ne justifiait pas les mesures demandées. Des problèmes liés aux exigences de double incrimination se posaient dans les États qui n'avaient pas incriminé comme il convient des actes de base tels que la corruption ou qui n'avaient pas établi la responsabilité en cas de participation à des infractions pénales ou la responsabilité des personnes morales, ce qui pouvait entraîner un refus des demandes d'entraide judiciaire en raison de la non-incrimination à l'échelle nationale des infractions sous-jacentes. D'autres motifs invoqués pour justifier le refus des demandes étaient les éventuels préjudices ou menaces à l'ordre public, à la souveraineté, à la sécurité ou aux principes fondamentaux du droit de l'État requis, un risque potentiel pour la sécurité d'une personne, quelle qu'elle soit, ou pour les droits humains, et la nature politique des infractions visées par les poursuites, ou le fait que ces poursuites soient jugées discriminatoires au regard de la race, du genre, de la religion, de la nationalité ou des opinions politiques d'une personne. La violation du principe *non bis in idem* était un motif de refus lorsqu'il était considéré que les procédures de recouvrement d'avoirs avaient un caractère punitif. Un 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 humains fondamentaux ou de l'état de droit.

viii) *Consultations avec la partie requérante (art. 55, par. 8)*

44. À 11 exceptions près, tous les États ont indiqué que des consultations étaient engagées avec l'État requérant avant la levée de toute mesure conservatoire, et que l'État requérant avait la possibilité de présenter ses arguments en faveur du maintien de cette mesure. À cet égard, les États pouvaient s'appuyer sur une législation particulière, appliquer directement la Convention, inclure des dispositions pertinentes dans tous leurs traités bilatéraux ou, comme c'était le cas pour environ un tiers d'entre



eux, engager des consultations en vertu de la pratique établie, en se fondant par exemple sur une politique consistant à accorder l'assistance la plus large possible. Il a été recommandé à la plupart des États qui engageaient des consultations en vertu de la pratique établie de modifier leur législation à cet égard. Dans un État, les examinateurs ont noté que la législation relative à l'entraide judiciaire ne l'empêchait pas d'inviter un État requérant à présenter ses arguments en faveur du maintien de ces mesures provisoires avant de les lever. Parmi les 10 États où aucune loi n'existait, plusieurs n'avaient jamais reçu de demande, de sorte qu'ils ne pouvaient pas se référer à une quelconque pratique en matière de consultations.

45. Les consultations étaient considérées comme obligatoires dans les États où la Convention était directement applicable. Lorsque la tenue de consultations n'était ni obligatoire ni habituelle, il était pour le moins d'usage d'informer l'État requérant avant la levée de toute mesure conservatoire.

### C. Restitution et disposition des avoirs (art. 57)

46. Conformément à la tendance observée dans de précédents rapports thématiques, peu d'États avaient une expérience concrète de la restitution d'avoirs d'un montant important, et la plupart ont déclaré qu'ils n'avaient enregistré aucun cas de restitution jusqu'à présent, ou qu'ils n'avaient ni reçu ni formulé de demandes en la matière. De ce fait, on a également noté qu'il n'existait pas d'accords en la matière. D'après les examens analysés, la législation de la plupart des États parties présentait des lacunes dans l'application de l'article 57 de la Convention, en particulier en ce qui concernait les trois premiers paragraphes de cette disposition. Des recommandations ont été adressées à ces États parties.

47. Dans la plupart des États, les avoirs confisqués devenaient la propriété de l'État mais pouvaient ensuite être restitués à l'État requérant ou partagés avec lui (art. 57, par. 2 et 3), mais certains États exigeaient qu'un accord ad hoc ait été conclu avec l'État requérant pour permettre le partage des biens ou de leur valeur. Dans un État où il n'avait pas été conclu de tel accord, il restait peu évident de savoir comment l'autorité responsable exercerait son pouvoir discrétionnaire. L'argent confisqué ou le produit de la disposition d'autres avoirs étaient généralement versés au Trésor public, ou parfois à des fonds dédiés.

#### Encadré 8

##### **Exemples de mesures disponibles pour la restitution d'avoirs**

Au Népal, les avoirs confisqués étaient transférés au Fonds de gestion du produit du crime, qui pouvait, entre autres, verser à un pays étranger le montant de la vente aux enchères des biens confisqués en vertu d'une ordonnance ou d'un jugement d'un tribunal étranger. Il pouvait également restituer des biens à un propriétaire légitime antérieur si le tribunal l'ordonnait ou si cela était prévu dans un accord de partage des avoirs.

L'Afghanistan a prévu la création d'un fonds pour le recouvrement et le partage des avoirs, qui servira de dépôt pour toutes les sommes d'argent provenant de l'exécution de décisions de gel, de recouvrement et de confiscation.

De la même manière, les Îles Cook avaient créé un fonds d'avoirs confisqués pour répondre aux demandes formulées par des juridictions étrangères sur la base d'un traité ou d'un accord de partage des avoirs.

Le Fonds des avoirs confisqués des Bahamas permettait, notamment, d'indemniser les victimes ou de payer des tiers ayant des droits sur les biens, selon qu'il convenait, s'il en était ainsi décidé par le Comité des avoirs confisqués.

En dépit de l'absence de dispositions spécifiques, le Pakistan restituait le produit du détournement de fonds privés à une institution financière située à l'étranger. En outre, le Bureau national des comptes pouvait faciliter le « recouvrement

indirect » d'avoirs dans le cadre d'une restitution volontaire et d'une procédure de jugement sur reconnaissance préalable de culpabilité, ce qu'il a fait dans deux affaires.

48. La plupart des États avaient adopté des dispositions relatives à la restitution ou à la disposition des avoirs, mais aucun n'avait prévu dans sa législation nationale la restitution obligatoire et inconditionnelle dans les cas de soustraction de fonds publics ou de blanchiment de fonds publics soustraits [art. 57, par. 3 a)]. Dans plusieurs États, les biens confisqués pouvaient être restitués moyennant l'application directe de la Convention. Dans tous les autres États, la restitution était généralement laissée à la discrétion des autorités compétentes, mais les États dans lesquels la Convention était directement applicable ont indiqué que cette discrétion devait s'exercer en prenant en compte le paragraphe 3 a) de l'article 57. Le Royaume-Uni, dans son guide sur le recouvrement d'avoirs, se référait expressément aux situations visées au paragraphe 3 de l'article 57 pour les demandes formulées au titre de la Convention, tandis que pour d'autres cas il s'appuyait sur des accords de partage des avoirs ; cependant, en matière de réparation, les autorités suivaient des principes qui aidaient à déterminer dans quels cas il convenait d'indemniser les victimes d'infractions économiques dans d'autres pays, et dans quels cas il était nécessaire de restituer rapidement les fonds aux pays, aux entreprises ou aux personnes lésés. Il a été recommandé à un État, qui ne disposait pas de directives sur le pouvoir discrétionnaire du procureur général, d'envisager d'élaborer des directives détaillées sur le traitement des demandes d'assistance liées au recouvrement d'avoirs.

49. Dans certains États, la restitution d'avoirs n'était prévue que pour certaines infractions, dans le cadre de procédures étroitement définies, ou à la discrétion du ministre concerné. Quatre États disposaient d'une base juridique pour la restitution des avoirs saisis, mais aucun pour la restitution des avoirs confisqués. L'un d'eux s'appuyait sur des accords de partage autorisant le transfert des biens confisqués, tandis qu'un autre s'abstenait de procéder à des confiscations pour la restitution d'avoirs saisis ; pour les deux autres États, aucune procédure n'a pu être précisée pour la restitution des avoirs confisqués. Les États membres de l'Union européenne se conformaient, pour la restitution des biens confisqués, à un cadre interne distinct qui prévoyait par défaut un partage à parts égales au-delà d'un certain seuil, et un autre État avait conclu avec quatre autres États des traités bilatéraux selon lesquels les avoirs recouverts devaient être partagés à parts égales. Quatre États ont fait savoir que des projets de modification de la loi étaient en préparation afin de rendre possible la restitution d'avoirs à un État qui en ferait la demande et d'assurer l'application de l'article 57.

50. À cinq exceptions près, dans tous les États la législation applicable prévoyait la protection des intérêts des tiers de bonne foi dans les procédures de recouvrement et de restitution (art. 55, par. 9 et art. 57, par. 2). L'Italie 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 ou en l'absence de condamnation. Les Îles Salomon prévoyaient 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. L'Allemagne exigeait que les parties lésées soient indemnisées avec des fonds publics si elles étaient en mesure de démontrer que l'exécution d'un titre exécutoire ne leur permettait pas d'obtenir la pleine satisfaction de leur demande. Dans les Îles Cook et en Oman, la législation disposait que les articles saisis devaient être restitués à ceux qui en avaient été dépossédés du fait d'une infraction.

51. La plupart des États parties pouvaient déduire les dépenses raisonnables encourues (art. 57, par. 4). Plusieurs États restituaient généralement les avoirs dans leur intégralité sans aucune déduction, et trois États ont indiqué qu'ils ne déduisaient les dépenses encourues qu'à titre exceptionnel ou les partageaient sur la base de la réciprocité. Trois États exigeaient que l'État requérant prenne à sa charge la totalité des coûts liés à une demande d'entraide judiciaire. La législation népalaise prévoyait

la même chose, mais dans la pratique, le Népal n'avait jamais demandé que les dépenses encourues pour fournir une assistance soient prises en charge par l'État demandeur.

52. La plupart des États 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). Le Kenya considérait ses contribuables comme des victimes des infractions de corruption sous-jacentes, et les fonds qui lui étaient restitués étaient investis dans des projets sociaux qui profitaient à la société.

#### **IV. Perspectives**

53. Le présent rapport se fonde sur l'analyse des résumés analytiques des 72 examens de pays achevés au moment de sa rédaction et sur les informations plus détaillées figurant dans les rapports d'examen de pays. Le secrétariat poursuivra l'analyse à mesure que des données supplémentaires seront disponibles à partir des examens de pays achevés.

---