



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

Distr. générale
20 mars 2009
Français
Original: anglais

Groupe de travail intergouvernemental à composition non limitée sur le recouvrement d'avoirs

Vienne, 14 et 15 mai 2009

Préparation de la Conférence de Doha: activités menées dans le cadre de l'Initiative pour le recouvrement des avoirs volés

Document d'information établi par le Secrétariat

I. Introduction

1. L'Initiative pour le recouvrement des avoirs volés (Initiative StAR) a été lancée conjointement par le groupe de la Banque mondiale et l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (UNODC) en septembre 2007. Elle a pour objectif d'encourager et de faciliter la restitution systématique et rapide des avoirs qui sont le produit de la corruption et d'améliorer le taux de restitution des avoirs volés à l'échelle mondiale pour parvenir à une situation où le produit de la corruption ne pourra plus trouver refuge nulle part. S'inscrivant dans le cadre juridique de la Convention des Nations Unies contre la corruption, l'Initiative part du postulat que les pays requis et requérants ont des responsabilités et des objectifs communs et que la collaboration internationale et l'action collective sont essentielles pour faciliter les recouvrements et décourager les vols. Elle s'articule autour de trois axes principaux: abaissement des obstacles au recouvrement d'avoirs (par exemple, grâce à un échange de connaissances et à des actions de sensibilisation au niveau mondial); renforcement des capacités nationales de recouvrement d'avoirs; et fourniture d'une aide préparatoire au recouvrement d'avoirs (en vue de la collecte et du partage d'informations pour aider tel ou tel pays à recouvrer un avoir précis). Par cette initiative, l'UNODC et la Banque mondiale s'efforcent de contribuer de façon substantielle à l'application des dispositions de la Convention contre la corruption relatives au recouvrement d'avoirs. En ce sens, l'Initiative complète d'autres mesures prises par les gouvernements et les organismes internationaux, comme le Groupe des Huit, le Commonwealth, la Banque asiatique du développement (BAD), l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et le Conseil de l'Union européenne. On



trouvera des informations actualisées sur l'Initiative StAR à l'adresse www.worldbank.org/star.

2. L'UNODC et la Banque mondiale ont constitué pour l'Initiative StAR un environnement institutionnel efficace et transparent, qui est fondé sur un accord de partenariat officiel. Un secrétariat composé de deux fonctionnaires de l'UNODC et de trois fonctionnaires de la Banque mondiale coordonne le travail de spécialistes issus de ces deux entités. Les activités du secrétariat sont supervisées par un comité de gestion où siègent les chefs des bureaux ou départements qui participent à l'Initiative. Cette dernière est financée par des contributions volontaires de l'Allemagne, du Canada, des États-Unis d'Amérique, de la France, du Luxembourg, de la Norvège, du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, de la Suède et de la Suisse.

3. La Convention des Nations Unies contre la corruption, qui est le premier instrument juridique mondial à porter sur tous les aspects du recouvrement d'avoirs, forme le cadre de l'Initiative StAR. Au 3 mars 2009, la Convention comptait 140 signataires et 132 Parties. À sa première session, tenue en Jordanie du 10 au 14 décembre 2006, la Conférence des États parties à la Convention contre la corruption a décidé de faire du recouvrement d'avoirs une priorité de ses travaux. Elle a créé le Groupe de travail intergouvernemental à composition non limitée sur le recouvrement d'avoirs en lui confiant un mandat très étendu et ambitieux: aider la Conférence à développer des connaissances cumulatives; encourager la coopération entre les initiatives bilatérales et multilatérales existantes; faciliter l'échange d'informations entre les États en recensant et en diffusant les bonnes pratiques; instaurer la confiance et encourager la coopération entre les États requérants et les États requis; faciliter l'échange d'idées entre les États en vue de la restitution rapide des avoirs; et aider la Conférence à recenser les besoins, y compris à long terme, des États parties en ce qui concerne le renforcement des capacités en matière de prévention et de détection des transferts du produit de la corruption et des revenus et avantages tirés de ce produit et en matière de recouvrement d'avoirs. Le Groupe de travail s'est réuni une première fois à Vienne, les 27 et 28 août 2007, et a formulé un certain nombre de recommandations (CAC/COSP/2008/4). À sa deuxième session, tenue en Indonésie du 28 janvier au 1^{er} février 2008, la Conférence des États parties a décidé, dans sa résolution 2/3, que le Groupe de travail poursuivrait ses travaux en vue d'identifier les moyens de donner une suite concrète à ces recommandations (CAC/COSP/2008/15).

4. À sa deuxième réunion intersessions, organisée à Vienne les 25 et 26 septembre 2008, le Groupe de travail sur le recouvrement d'avoirs a accordé un rang de priorité élevé à la disponibilité, à la création et à la gestion des connaissances. Il s'est félicité des progrès réalisés en ce qui concerne un centre de gestion des connaissances envisagé et recommandé que cet outil ne contienne pas uniquement des lois, mais aussi des travaux analytiques sur le recouvrement d'avoirs. Il a aussi reconfirmé la recommandation tendant à développer des outils pratiques, en particulier un guide pratique décrivant les procédures étape par étape, pour le recouvrement d'avoirs, une version augmentée du Rédacteur de requêtes d'entraide judiciaire de l'UNODC et, si possible, des modèles ou des guides des meilleures pratiques. Il a souligné l'importance qu'il y avait à travailler à la création d'un réseau de points de contact pour le recouvrement d'avoirs, insisté sur la forte

demande d'assistance technique et accordé un rang de priorité élevé à la formation et au renforcement des capacités.

5. Le Groupe de travail a appelé au suivi systématique de l'application de ces recommandations à la troisième session de la Conférence des États parties, qui se tiendra à Doha (Qatar) du 9 au 13 novembre 2009. Il a demandé au Secrétariat de faire rapport sur les activités relatives à l'Initiative StAR et de fournir des informations sur les réseaux formels et informels existants pour la coopération internationale. Le présent document d'information a été élaboré pour aider le Groupe à préparer cette troisième session.

II. Développer des connaissances cumulatives

6. Le développement de connaissances cumulatives sur le recouvrement d'avoirs a été une priorité de la Conférence des États parties depuis sa première session, en 2006. La Conférence a rappelé à plusieurs reprises que cette question représentait un domaine relativement nouveau de la coopération internationale, et qu'il fallait donc rationaliser les mesures de collecte d'informations sur ses aspects juridiques et procéduraux. Pour développer ces connaissances, l'Initiative StAR utilise une approche en trois volets: 1) elle conçoit des outils informatiques de collecte et de diffusion d'informations sur l'application du chapitre V de la Convention, ainsi que sur les lois, décisions de justice et analyses y relatives; 2) elle élabore des outils pratiques et des guides de bonnes pratiques pour les praticiens; et 3) elle réalise des études ciblées sur les aspects novateurs du recouvrement d'avoirs. La première de ces mesures va dans le sens des travaux menés d'une manière générale par l'UNODC pour établir une liste de contrôle détaillée pour l'auto-évaluation, constituer la bibliothèque juridique et établir le corpus global de gestion des connaissances, et elle vient les compléter.

1. Liste de contrôle détaillée pour l'auto-évaluation, bibliothèque juridique (y compris concernant le recouvrement d'avoirs) et corpus de connaissances

7. À sa deuxième réunion, le Groupe de travail a accordé un rang de priorité élevé à la disponibilité, à la création et à la gestion des connaissances sur le recouvrement d'avoirs. Il s'est félicité des progrès réalisés par le Secrétariat en ce qui concerne la vaste bibliothèque juridique envisagée et a recommandé que cet outil ne contienne pas uniquement des lois, mais aussi des travaux analytiques. Il a appelé les États parties à fournir régulièrement des informations telles que des textes législatifs et des documents analytiques en vue de la création et de la gestion de la bibliothèque (CAC/COSP/WG.2/2008/3, par. 39).

8. À sa première session, tenue en Jordanie en décembre 2006, la Conférence a décidé qu'une liste de contrôle pour l'auto-évaluation serait utilisée en tant qu'outil pour faciliter la communication d'informations sur l'application de la Convention par les États parties et signataires. À sa deuxième session, elle a prié l'UNODC d'étudier la possibilité de modifier la liste de contrôle existante de manière à créer un outil de collecte d'informations complet. Le logiciel complet analysera les dispositions de la Convention afin, peu à peu, d'obtenir les informations les plus vastes possible. Par exemple, il sera demandé aux pays s'ils ont adopté les mesures nécessaires pour se conformer à la disposition examinée, puis il leur sera demandé

d'indiquer quelles sont ces mesures, de les citer et d'en fournir le texte, et d'en évaluer l'efficacité en donnant des exemples concrets d'application ou de jurisprudence. L'approche et le contenu ont été examinés lors de trois ateliers d'experts (Vancouver, mars 2007 et mars 2008, et Vienne, février 2009). Un processus de consultation est en cours, le logiciel étant testé par un certain nombre de pays dans le monde. Le logiciel sera présenté à la Conférence des États parties à sa troisième session.

9. La bibliothèque des lois et des décisions de justice relatives à la Convention contre la corruption sera constituée à partir des collections de textes de lois existantes et des informations obtenues grâce à la liste de contrôle pour l'auto-évaluation. Avant de rédiger de nouvelles lois, les pays commencent souvent par étudier les textes d'autres pays possédant des traditions juridiques similaires. C'est dans cet esprit que l'Association internationale des autorités anticorruption (IAACA), en partenariat avec la Northeastern University de Boston et avec l'appui de l'UNODC, a entamé un travail de collecte des lois et règlements nationaux portant sur les infractions de corruption. Cette collection initiale a été le point de départ d'un programme plus systématique de constitution d'une bibliothèque électronique plus vaste visant à collecter et systématiser les connaissances juridiques ayant trait aux exigences de fond de la Convention. La bibliothèque juridique contiendra tout ce qui existe de lois, règlements, pratiques administratives et décisions raisonnablement accessibles ayant trait aux dispositions de la Convention. Feront partie intégrante de cette collection les textes relatifs au recouvrement d'avoirs. Cette bibliothèque a pour objet non seulement de regrouper des législations nationales, mais aussi de montrer leurs rapports avec les dispositions de la Convention, y compris celles relatives au recouvrement d'avoirs. Elle est conçue de manière à être pleinement compatible avec la liste de contrôle pour l'auto-évaluation, ce qui permettra une utilisation plus générale des documents ainsi qu'une actualisation plus efficace et plus rapide. Les outils de recherche et les renvois au sein de la plate-forme permettront aux utilisateurs de naviguer et de trouver les textes de loi sur le recouvrement d'avoirs où qu'ils se trouvent dans la bibliothèque, façon pratique et facile de voir comment chaque pays a mis en œuvre les dispositions sur le sujet et ce qui reste encore à faire.

10. L'UNODC travaille actuellement à la constitution d'un corpus de gestion des connaissances qui prendra la forme d'une plate-forme électronique regroupant des connaissances sur la lutte contre la corruption et le recouvrement d'avoirs générées par des institutions régionales ou internationales réputées (rapports, études, documents d'orientation, évaluations, compilations de bonnes pratiques, manuels, guides, répertoires des points de contact et autres outils pratiques). Parmi les institutions œuvrant dans le domaine figurent l'IAACA, le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), l'Institut interrégional de recherche des Nations Unies sur la criminalité et la justice (UNICRI), la Banque mondiale, la BAD, l'OCDE, le Basel Institute on Governance, le Utstein Anti-Corruption Resource Centre (U4) et l'UNODC. Toutes ces entités possèdent leur propre site Web et mènent des activités qui contribuent, sous différents angles et par différentes méthodes, à faire progresser les travaux sur la lutte contre la corruption et le recouvrement d'avoirs. Alors que la production de connaissances sur le recouvrement d'avoirs reste une entreprise que ces institutions souhaiteront peut-être mener de façon individuelle, le corpus de gestion des connaissances vise à créer un lieu unique où il sera possible d'accéder à ces connaissances. La

bibliothèque juridique fera partie des ressources accessibles par le corpus, de même que la base de données des points focaux pour le recouvrement d'avoirs (voir par. 24 ci-après), répertoire recensant les autorités centrales désignées conformément au paragraphe 13 de l'article 46 et les organes chargés de la prévention de la corruption conformément à l'article 6 de la Convention, et que les outils pratiques et les études politiques ad hoc (voir ci-dessous par. 11 à 22). La mise en place du corpus sera possible grâce à Microsoft, qui propose de fournir gratuitement la technologie nécessaire.

2. Outils pratiques et guides à l'intention des praticiens

11. Le Groupe de travail a reconfirmé la recommandation tendant à développer des outils pratiques, en particulier un manuel pratique décrivant les procédures étape par étape, pour le recouvrement d'avoirs. Un tel manuel devrait être adapté aux besoins des praticiens traitant d'affaires de recouvrement d'avoirs ainsi qu'au renforcement des capacités. Le Groupe a par ailleurs souligné l'importance des technologies modernes de l'information et considéré qu'il fallait en priorité étudier la possibilité d'étendre le Rédacteur de requêtes d'entraide judiciaire et poursuivre le développement de produits similaires (CAC/COSP/WG.2/3, par. 40 et 41).

12. Dans le cadre de l'Initiative StAR est en train d'être mis au point un manuel sur le recouvrement d'avoirs, qui vise à aider les praticiens à résoudre les problèmes d'ordre stratégique, organisationnel et juridique et les problèmes liés aux enquêtes que pose le recouvrement d'avoirs à l'échelle internationale, en rassemblant dans un cadre unique des informations provenant de nombreux domaines différents. Ce manuel mettra en relief les bonnes pratiques dans des domaines essentiels, telles que les techniques d'enquête, la reconstitution des mouvements financiers, l'ouverture des procédures judiciaires et la mise en place de l'assistance ou de la coopération juridique internationale. À cette fin, il décrira les techniques organisationnelles, juridiques et d'enquête les plus courantes qui sont utilisées à chaque étape du processus de recouvrement d'avoirs, en donnant notamment une vue d'ensemble des choix stratégiques et tactiques que peuvent faire les praticiens pour adapter leurs activités aux particularités du cas. Il recensera également les problèmes les plus courants que les pays sont susceptibles de rencontrer, dont les difficultés liées aux enquêtes financières, à la charge de la preuve, à la coordination des différents acteurs et services impliqués dans le processus et à l'entraide judiciaire, et il mettra en évidence les facteurs qui influent sur l'issue des procédures de recouvrement des avoirs volés et notamment sur la suite donnée aux demandes d'entraide judiciaire. Enfin, il proposera aux praticiens des solutions possibles pour le recouvrement d'avoirs en les aidant à présenter des lignes directrices, des stratégies et des méthodes aux autorités nationales et à estimer les ressources organisationnelles, humaines et financières dont ils auront besoin. Le manuel sera rédigé par une équipe d'experts et le projet sera testé par des praticiens d'un grand nombre de pays. Une version préliminaire axée sur certains sujets sera présentée à la Conférence des États parties à sa troisième session. Le manuel sera finalisé en 2010 et mis à jour tous les 18 mois par l'équipe, en consultation avec les parties prenantes.

13. Dans le cadre de l'Initiative StAR sont actuellement examinées les spécifications techniques et de fond à respecter pour le développement et la mise à jour du Rédacteur de requêtes d'entraide judiciaire de l'UNODC. L'objectif est de disposer d'un outil informatisé convivial pour l'établissement, la transmission et la

réception des demandes de recouvrement d'avoirs, que les praticiens pourront utiliser gratuitement. Un groupe d'experts se réunira pour échanger des connaissances et donner des orientations sur le contenu et la structure de cet outil et sur les étapes du processus de recouvrement d'avoirs qui doivent être prises en compte dans le logiciel, ainsi que pour évaluer les ajustements, les modifications et les changements qu'il faut apporter à la version existante du Rédacteur pour obtenir un produit spécialement adapté aux particularités du processus de recouvrement d'avoirs. Un projet de format sera lancé à la troisième session de la Conférence des États parties, le produit final devant être prêt mi-2010.

14. La publication intitulée "Stolen Asset Recovery: A Good Practices Guide for Non-Conviction Based Asset Forfeiture", qui doit paraître au printemps 2009, est conçue comme un outil pratique à l'intention des pays qui envisagent d'adopter une loi sur la confiscation d'avoirs sans condamnation pénale, comme les y encourage la Convention contre la corruption (art. 54, par. 1, al. c)). Il s'agit du premier document de ce type dans le domaine de la confiscation d'avoirs sans condamnation pénale et du premier ouvrage de fond établi dans le cadre de l'Initiative StAR. Ce guide recense les grands concepts juridiques, opérationnels et pratiques sur lesquels un système devrait s'appuyer pour permettre effectivement la confiscation des avoirs sans condamnation pénale, qui est souvent nécessaire pour recouvrer des avoirs volés. Des documents clefs qui fournissent un appui pratique à l'élaboration et à la mise en œuvre d'un programme et à la conduite d'affaires dans le domaine de la confiscation des avoirs sans condamnation pénale sont compilés dans l'appendice du guide sous forme de CD-ROM. Ce guide est le fruit d'une collaboration entre des praticiens spécialisés, dont des juges, des procureurs et des juristes, représentant différents systèmes de confiscation et toutes les étapes du processus. Le groupe comprenait des juges d'instruction, des procureurs, des agents des services de détection et de répression et des gestionnaires d'actifs. Les systèmes de droit civil et de *common law* étaient représentés à parts égales. Des praticiens de pays développés et en développement ont fait part de leur expérience à la fois juridique et pratique. Les 36 concepts clefs du guide représentent les recommandations élaborées d'un commun accord par tous ces praticiens. Le guide sera publié sous forme de document avec CD-ROM, de livre électronique et de clef USB. Sa diffusion sera accompagnée d'activités de formation ciblées (voir par. 39 ci-après).

15. Un guide sur les déclarations de patrimoine et de revenus est actuellement élaboré dans le but d'élargir l'approche du recouvrement d'avoirs et de l'associer étroitement aux stratégies de gouvernance et de lutte contre la corruption. Des exemples provenant de pays développés et en développement seront examinés dans le cadre d'études de cas qui traiteront d'aspects tels que la structure et la gestion des systèmes de déclaration de patrimoine et de revenus, la qualité des solutions techniques, l'ajustement des politiques et des solutions techniques par rapport aux moyens et aux capacités disponibles, notamment dans les pays en développement, l'évaluation de certains systèmes d'examen des déclarations et la hiérarchisation globale des mesures dans les pays à faible revenu et à faible capacité. L'étude s'appuiera sur une évaluation des systèmes de déclaration de patrimoine et de revenus de différents pays et sur les enseignements tirés de travaux de la Banque mondiale et de l'UNODC. Le guide sera présenté à la Conférence des États parties à sa troisième session, en novembre 2009, tandis que les études de cas annotées feraient l'objet d'un deuxième volume, en 2010. Les activités complémentaires

envisageables sont notamment l'élaboration de programmes de formation et la création d'un réseau de praticiens.

3. Études de politiques

16. Les analyses de politiques et les informations sur l'application du chapitre V de la Convention, les études de cas et les meilleures pratiques disponibles peuvent être diffusées par l'intermédiaire du corpus de connaissances, mais les données sont encore lacunaires dans des domaines très importants du recouvrement d'avoirs. Dans le cadre de l'Initiative StAR sont actuellement réalisées des études de politiques axées sur certains aspects du recouvrement d'avoirs afin d'enrichir la base de connaissances sur les politiques y afférentes.

17. Dans le cadre de l'Initiative StAR est également menée une étude sur l'identification des personnes politiquement exposées (PPE), c'est-à-dire des personnes exerçant ou ayant exercé des fonctions publiques importantes, comme les chefs d'État ou de gouvernement, les hauts fonctionnaires des pouvoirs publics, judiciaires ou militaires, les dirigeants d'entreprises publiques ou les responsables de partis politiques. L'étude portera sur les obligations des États parties à la Convention, notamment celles qui découlent de l'article 52 de cette dernière, les définitions actuelles du terme "personne politiquement exposée" et la possibilité de définir un concept commun à l'échelle mondiale, les critères permettant de déterminer si les institutions financières gèrent de manière satisfaisante les questions relatives à ces personnes, les types de mesures de vigilance et autres que les institutions financières doivent mettre en place pour identifier les personnes politiquement exposées et traiter avec elles, les questions de vigilance relatives aux personnes morales contrôlées par des personnes politiquement exposées et la coopération avec les services de renseignement financier, les services de détection et de répression et les services de lutte contre la corruption.

18. Une autre étude portera sur l'usage impropre de structures sociétaires, telles que des sociétés anonymes, des fiducies ou des fondations, à des fins de blanchiment d'argent. En général, ces structures sont placées sous la juridiction de pays étrangers, d'où la difficulté qu'il y a à en déterminer le bénéficiaire effectif. Elles peuvent être utilisées dans un souci d'anonymat et pour contrer les efforts des services de détection et de répression. Sur la base des travaux existant dans ce domaine, l'étude recensera systématiquement, en s'appuyant sur des données factuelles, les mécanismes qui permettent d'utiliser ces structures sociétaires à des fins illicites. Elle comprendra également un guide pratique sur les moyens qu'ont les autorités d'accéder plus facilement aux informations sur la propriété effective des structures sociétaires étrangères.

19. Le rôle des organisations de la société civile est actuellement examiné dans le cadre d'une autre étude de politiques, qui repose sur un dialogue mené avec ces organisations dans le cadre de la treizième Conférence internationale annuelle contre la corruption, tenue à Athènes (Grèce) en octobre 2008, ainsi que sur des contacts avec d'autres organisations. Cette étude décrit le rôle évolutif des organisations de la société civile dans des domaines liés au recouvrement d'avoirs, tels que la promotion de la réforme des politiques pour améliorer le contexte du recouvrement d'avoirs et la transparence des centres financiers, la sensibilisation à la grande corruption et au vol d'avoirs, l'incitation des autorités à entamer des

procédures de recouvrement d'avoirs et la mise en place des capacités techniques nécessaires.

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

21. Une étude sur l'édifice destiné à favoriser le recouvrement d'avoirs s'intéressera aux institutions qui sont prêtes à appuyer, à faciliter et à promouvoir la collaboration internationale dans ce domaine. Bon nombre d'entre elles, pour qui le recouvrement d'avoirs est l'un des éléments d'un mandat institutionnel plus large, se concentrent sur un aspect particulier de la question; c'est le cas par exemple de l'UNODC, de l'OCDE, du Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux et des organismes régionaux de ce type, de l'Organisation internationale de police criminelle (INTERPOL), du Réseau CAMDEN regroupant les autorités compétentes en matière de recouvrement d'avoirs, du Groupe Egmont, de l'IAACA, du Groupe de Wolfsberg, de plusieurs organismes de développement et d'organisations spécialisées telles que l'International Centre for Asset Recovery. Cette étude doit éclairer le débat politique en représentant l'édifice d'aide au recouvrement d'avoirs, en déterminant ses forces et ses faiblesses, et en proposant des ajustements et des innovations. Réalisée en coopération avec un groupe d'experts, elle devrait être achevée avant la troisième session de la Conférence des États parties.

22. Une étude de politiques visant à aider les pays à gérer les avoirs recouverts fournira des données analytiques qui guideront les responsables politiques dans la prise de décisions concernant les différentes options envisageables et les modèles les mieux adaptés dans ce domaine. Elle passera en revue toutes les phases du processus de gestion des finances publiques, des principes de gouvernance aux mécanismes de vérification, et recensera les solutions qui s'offrent aux responsables politiques, en rendant compte des avantages et des inconvénients de chacune d'entre elles. Ce document, qui s'appuiera sur des études de cas et sera établi en consultation avec des praticiens spécialisés, devrait être achevé avant la troisième session de la Conférence des États parties.

III. Renforcer la confiance grâce à des réseaux formels et informels

1. Réseaux pour le recouvrement et la confiscation d'avoirs

23. Pour améliorer le recouvrement d'avoirs au niveau international, il faut notamment renforcer la confiance entre les États requérants et les États requis. À sa deuxième réunion intersessions, le Groupe de travail a souligné l'importance qu'il y

avait à travailler à la création d'un réseau de points de contact pour le recouvrement d'avoirs. Si la Conférence et son Groupe de travail étaient considérés comme une plate-forme d'échange de connaissances et d'expériences, la création d'un réseau de points focaux pourrait offrir d'autres possibilités de dialogue, jugées essentielles. Un tel réseau contribuerait donc à instaurer la confiance entre les États requérants et les États requis, condition préalable à une coopération fructueuse. Le Groupe de travail a souligné que la pleine coopération des États et des organisations internationales était essentielle pour la création et la gestion d'un tel réseau. Il a recommandé d'étudier s'il serait possible d'utiliser des services d'assistance (Help desks). De tels services pourraient donner un avis informel aux premiers stades d'une affaire et orienteraient les demandeurs vers des homologues qui seraient en mesure de fournir une assistance supplémentaire (CAC/COSP/WG.2/2008/3, par. 42 et 43). Comme suite à ces recommandations, une base de données des points focaux pour le recouvrement d'avoirs a été créée et la mise en place de réseaux régionaux du type du Réseau CAMDEN regroupant les autorités compétentes en matière de recouvrement d'avoirs (CARIN) a été appuyée.

24. La base de données des points focaux pour le recouvrement d'avoirs, créée dans le cadre de l'Initiative StAR en partenariat avec INTERPOL, a été lancée le 19 janvier 2009. Il s'agit d'une liste des fonctionnaires nationaux servant de points focaux dans le cadre de l'Initiative StAR, joignables 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7, et pouvant répondre à des demandes d'assistance urgentes, par exemple lorsqu'un fonctionnaire corrompu est soupçonné d'avoir transféré des fonds vers un pays donné ou lorsque les services de détection et de répression risquent de perdre la trace des fonds si rien n'est fait immédiatement. Cette base de données permettra aux agents des services de détection et de répression au niveau international de mieux coordonner leurs efforts pour ce qui est d'enquêter sur les personnes impliquées dans le vol de fonds publics et de les poursuivre. On y trouve aujourd'hui des données sur plus de 70 pays, notamment les coordonnées des personnes à contacter pour les demandes de renseignements initiales, les principaux organismes chargés du recouvrement d'avoirs volés à l'étranger, les différents types de demandes à satisfaire pour une assistance, les types d'assistance pouvant être fournis, les preuves nécessaires pour ouvrir une enquête pénale ou engager une action civile concernant des avoirs volés ou détournés et des indications quant à savoir si les pays ont le pouvoir d'exécuter des jugements de confiscation prononcés à l'étranger. Les bureaux centraux nationaux (BCN) d'INTERPOL sont encouragés à suivre et à mettre à jour régulièrement les renseignements concernant leur pays ou d'associer ce dernier à cette initiative s'ils ne l'ont pas encore fait.

25. En outre, un appui est fourni à la création de réseaux régionaux conçus sur le modèle du Réseau CAMDEN regroupant les autorités compétentes en matière de recouvrement d'avoirs (CARIN). Il s'agit d'un réseau informel de praticiens du milieu judiciaire et des services de détection et de répression spécialisés dans la localisation, le gel, la saisie et la confiscation d'avoirs d'origine illicite, créé en 2004 et comptant actuellement 45 membres, dont 39 pays, États ou territoires et 6 organisations internationales. L'UNODC œuvre actuellement à la création d'un réseau regroupant des procureurs, des agents de police et des analystes spécialisés dans la confiscation d'avoirs en Afrique australe. Ce réseau sera géré au moyen d'une conférence annuelle, d'un petit groupe directeur appuyé par un secrétariat restreint et d'une sorte de plate-forme Internet accessible aux membres. Il recevra le soutien du CARIN et de l'autorité sud-africaine chargée des poursuites, qui est

membre du CARIN et dispose du statut d'observateur. Neuf pays se sont déclarés prêts à participer au réseau (Afrique du Sud, Botswana, Lesotho, Maurice, Namibie, Swaziland, Tanzanie, Zambie et Zimbabwe), qui devrait à terme regrouper tous les États membres du Groupe antiblanchiment de l'Afrique orientale et australe (GABAOA) et pourrait même s'étendre au-delà. Une conférence initiale se tiendra les 23 et 24 mars 2009 à Pretoria en vue d'approuver le projet et de convenir des prochaines mesures à prendre pour que le réseau soit pleinement opérationnel. De même, en Amérique latine, un certain nombre de pays ont fait savoir qu'ils souhaitaient constituer un réseau de type CARIN pour le recouvrement d'avoirs. Une conférence initiale se tiendra en juin 2009 à Buenos Aires (Argentine) en vue de la création du réseau et de l'échange d'informations sur les meilleures pratiques et les enseignements tirés de l'expérience, les nouvelles initiatives et les faits récents en matière de recouvrement d'avoirs, et les solutions envisageables pour réduire les obstacles au recouvrement d'avoirs dans la région.

2. Informations sur d'autres réseaux formels et informels de coopération internationale que complètent les réseaux appuyés par l'Initiative StAR

26. Les réseaux de praticiens pour le recouvrement d'avoirs sont des outils puissants pour instaurer la confiance entre les pays requérants et les pays requis. Les réseaux de recouvrement et de confiscation d'avoirs mentionnés plus haut sont conçus pour compléter les réseaux formels et informels de praticiens consacrés aux questions connexes de coopération internationale en matière pénale, comme l'entraide et la coopération judiciaires. Bien que ces réseaux ne soient pas spécifiques au recouvrement d'avoirs, ils peuvent être utiles dans un certain nombre d'affaires complexes dans ce domaine.

27. Plusieurs réseaux de coopération judiciaire existent à l'échelle régionale, comme le Commonwealth Network of Contact Persons, le Réseau continental d'échange d'informations relatives à l'entraide judiciaire en matière pénale et d'extradition de l'Organisation des États américains (OEA), le Réseau judiciaire européen et le Réseau ibéro-américain d'assistance juridique des autorités judiciaires des pays hispanophones et lusophones. Leur objectif est d'améliorer la coopération judiciaire en permettant les contacts directs personnels et le partage d'informations intéressant les praticiens, et en facilitant la résolution rapide et informelle des problèmes.

28. L'UNODC a créé un répertoire des autorités centrales désignées en application de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et des trois protocoles s'y rapportant, conformément à la décision 3/2 de la Conférence des Parties à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et en s'inspirant du Répertoire des autorités nationales compétentes créé en vertu de la Convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes de 1988. Le Répertoire contient les coordonnées complètes des autorités désignées, les heures de bureau, le fuseau horaire, les langues, les informations ou les documents nécessaires à l'exécution des demandes, les formes et procédures acceptées, les procédures particulières en cas d'urgence et un champ pour formuler des observations, et il précise si les demandes peuvent être formées par le biais d'INTERPOL. L'accès au Répertoire étendu est actuellement limité aux seules autorités désignées. Dans sa décision 3/2, la Conférence des Parties a prié le Secrétariat d'examiner la possibilité de regrouper le répertoire en

ligne avec les répertoires existants ou futurs prévus dans d'autres instruments internationaux, tels que la Convention contre la corruption.

29. Toujours dans le cadre de la Convention contre la criminalité transnationale organisée, cinq ateliers régionaux sur le renforcement de la coopération juridique internationale ont été organisés de septembre 2007 à juin 2008 à Bogota, à Kuala Lumpur, au Caire, à Vienne et à Dakar à l'intention des autorités centrales et compétentes, des agents de liaison, des juges, des procureurs et des praticiens chargés de l'extradition et l'entraide judiciaire. D'autres ateliers sont prévus en Europe du Sud-Est et dans la région des Caraïbes.

30. Dans sa résolution 4/2, la Conférence des Parties à la Convention contre la criminalité transnationale organisée a encouragé les autorités centrales à mettre pleinement à profit les réseaux régionaux existants et a prié le Secrétariat d'apporter son soutien au renforcement du réseau des autorités au niveau interrégional et d'examiner les moyens de faciliter la communication entre autorités ainsi que la résolution conjointe de problèmes, en envisageant d'établir un forum de discussion sur un réseau sécurisé et en assurant la plus grande participation possible de spécialistes et de praticiens des domaines pertinents. La Conférence a également prié l'UNODC, dans ses activités d'appui à la coopération internationale en matière d'extradition, d'entraide judiciaire et de coopération aux fins de confiscation conformément aux différents instruments des Nations Unies, en particulier la Convention contre la corruption, de prendre en considération les travaux menés dans d'autres instances afin d'éviter les chevauchements d'activités, en tenant dûment compte de la spécificité de chaque instrument.

31. Il existe d'autres réseaux qui peuvent être utiles pour le recouvrement d'avoirs au niveau international, comme les bureaux de recouvrement des avoirs de l'Union européenne, créés conformément à la décision 2007/845/JIA du 6 décembre 2007 (avec un délai de mise en œuvre fixé au mois de décembre 2008) et conçus pour compléter le réseau CARIN; le Groupe Egmont, réunissant actuellement 107 cellules de renseignement financier du monde entier; l'IAACA; et les 28 États membres de l'Initiative BAD/OCDE de lutte contre la corruption en Asie et dans le Pacifique, qui œuvrent depuis 2005 à renforcer leur cadre d'entraide judiciaire, d'extradition et de recouvrement d'avoirs.

32. En vue de renforcer les réseaux informels, des ateliers régionaux réunissant des praticiens d'Asie de l'Est, d'Afrique australe et d'Afrique de l'Est (voir par. 36 ci-après) ont été organisés et tenus dans le cadre de l'Initiative StAR. Ces ateliers ont à la fois permis de renforcer les compétences fondamentales pour faciliter les demandes relatives à la restitution d'avoirs volés et donné aux praticiens l'occasion de faire connaissance avec leurs collègues de la région et d'instaurer un climat de confiance, et la possibilité de rencontrer des experts des centres financiers et de discuter avec eux de questions opérationnelles.

33. Le Groupe de travail a en outre encouragé la création d'un partenariat avec des entités du secteur privé pour les aider à respecter les obligations qui leur incombaient en vertu de la Convention, faciliter la compréhension mutuelle et instaurer la confiance (CAC/COSP/WG.2/2008/3, par. 45). L'UNODC poursuit sa coopération avec le Pacte mondial pour l'application du dixième principe (lutte contre la corruption). La troisième réunion du Groupe de travail sur l'application du dixième principe a permis aux entreprises de se familiariser avec la Convention

contre la corruption et de mieux la comprendre. Les participants à la réunion ont appelé à la création d'un certain nombre d'équipes spéciales chargées de s'assurer que le secteur privé respecte l'engagement qu'il a pris, conformément au dixième principe, de lutter contre la corruption, notamment en faisant rapport sur les efforts anticorruption des entreprises en matière non financière et/ou de durabilité, et qu'il veille à l'application effective de ce principe dans les filiales, chez les fournisseurs et chez les sous-traitants des entreprises multinationales. Ces équipes spéciales devraient présenter les résultats de leurs travaux à la Conférence des États parties à sa troisième session.

IV. Assistance technique

34. Le Groupe de travail a insisté sur la forte demande d'assistance technique, et en particulier de services de conseil juridique, pour l'application du chapitre V de la Convention soulignant ainsi l'importance d'approches sur mesure (CAC/COSP/WG.2/2008/3, par. 47).

35. L'Initiative StAR permet de fournir une assistance technique lors des phases préparatoires d'une procédure de recouvrement d'avoirs. L'objectif est d'aider les pays à collecter et à analyser des informations qui permettront de faire avancer la procédure et aideront les autorités nationales à prendre des décisions éclairées. Il faut donc établir un dialogue et mettre en place une assistance technique entre les pays, notamment par le parrainage de réunions et d'ateliers rassemblant les parties concernées aux niveaux national, régional et international le cas échéant; par des services consultatifs pour la rédaction de rapports analytiques et la recherche juridique, une assistance en matière d'audits et d'analyse financière; ou par des services consultatifs pour la rédaction et l'analyse de demandes d'entraide judiciaire. Au mois de mars 2009, des demandes formelles d'assistance avaient été reçues de 11 pays dans le cadre de l'Initiative StAR, et des discussions étaient en cours avec d'autres. La nature de la contribution apportée par l'Initiative StAR varie selon les cas: l'assistance a quelquefois porté sur la concertation quant aux politiques à mener et la facilitation des contacts entre les autorités nationales et les centres financiers, sur le renforcement des capacités ou sur des services consultatifs à l'appui d'actions en recouvrement. Bien que le recouvrement d'avoirs soit un long processus, des résultats ont déjà été obtenus lors de la première année de mise en œuvre de l'Initiative, notamment la mise sur pied d'équipes chargées au plan national de recouvrer les avoirs et la collaboration entre les autorités nationales et les centres financiers dans lesquels les avoirs ont été localisés.

36. Le Groupe de travail a également accordé un rang de priorité élevé à la formation et au renforcement des capacités, et il a encouragé l'exploration d'outils innovants (CAC/COSP/WG.2/2008/3, par. 49). L'Initiative StAR a permis de financer ou cofinancer un certain nombre de formations en Afrique, en Asie du Sud et en Asie de l'Est, selon différentes méthodes, sur différentes durées et avec différents intervenants. Lors de la première année, plus de 120 participants venus de 13 pays ont assisté aux ateliers de présentation et 110 participants de 9 pays ont suivi les formations de niveau avancé. Il en ressort notamment que, dans certains pays, les compétences techniques étaient très insuffisantes, que les activités de formation au niveau régional avaient permis de développer des réseaux informels de coopération mais qu'elles étaient coûteuses et moins concluantes s'agissant du

transfert des compétences nécessaires aux praticiens dans leur pays, et que la sélection de participants jouant un rôle opérationnel en matière de recouvrement était fondamentale.

37. Le développement des compétences doit être abordé à deux niveaux. Premièrement, les décideurs et les législateurs ont besoin d'informations sur la manière d'adapter les lois et politiques de sorte qu'elles respectent les exigences du chapitre V de la Convention contre la corruption. Deuxièmement, les praticiens des services de poursuite, des services anticorruption, des organismes d'enquête et, le cas échéant, des services de renseignement financier doivent savoir comment mieux s'acquitter de leurs responsabilités. Sur la base de cette expérience, deux types d'activités seront proposés jusqu'à la fin du mois de décembre 2010: de courts ateliers présentant une vue d'ensemble des questions de recouvrement d'avoirs et de ce qui peut être fait dans le cadre de l'Initiative StAR pour aider les pays; et des formations techniques intensives sur l'identification, la localisation, le gel et la confiscation des avoirs. Ces deux types de formation peuvent être dispensés à un ou plusieurs pays lors de manifestations au niveau régional.

38. L'UNODC est en passe de créer, en coopération avec INTERPOL, l'École supérieure internationale de lutte anticorruption. Le recouvrement d'avoirs sera l'élément central des programmes de cet établissement, et la formation dispensée en matière de recouvrement dans le cadre de l'Initiative StAR sera coordonnée avec celle de cette école. Il s'agira du premier établissement de formation au monde consacré à la lutte contre la corruption dans le cadre de la Convention contre la corruption. Accueillie par le Gouvernement autrichien à Laxenburg, près de Vienne, cette école a pour vocation de devenir un établissement de formation supérieure qui diffusera des informations spécialisées en matière de lutte contre la corruption dans le monde. Elle s'adressera aux personnes jouant un rôle clef dans la prévention de la corruption et la lutte contre ce phénomène dans leur pays, à savoir aux agents des services de détection et de répression, aux agents des services judiciaires, des pouvoirs publics du secteur privé, et aux représentants d'organisations non gouvernementales et internationales. Elle devrait ouvrir ses portes au quatrième trimestre 2009.

39. La diffusion du guide des bonnes pratiques pour la confiscation d'avoirs sans condamnation pénale (voir par. 14 ci-dessus) s'accompagnera d'activités de formation ciblées. Des modules pouvant être adaptés à chaque activité d'assistance technique sont en cours d'élaboration; lorsque des pays partenaires de l'Initiative StAR se déclarent particulièrement intéressés par le développement d'outils de confiscation d'avoirs sans condamnation pénale dans le cadre de leur stratégie nationale, ce guide permettra également d'appuyer des activités d'assistance technique spécifiques. Une assistance technique a déjà été demandée et dispensée en Indonésie et au Nigéria en 2008, à l'aide des versions préliminaires du guide.

V. Questions pour examen et suite à donner

40. Le Groupe de travail souhaitera peut-être donner des indications au Secrétariat sur ce qui doit encore être fait comme suite aux recommandations qu'il a formulées à sa deuxième réunion et sur la ligne stratégique suivie pour les mettre en œuvre. Il

pourrait aussi adapter et modifier ses recommandations ou en formuler de nouvelles, selon qu'il le jugera nécessaire.

41. Il voudra peut-être examiner les moyens de collaboration, d'échange de vues et de coopération entre États Membres et entre diverses initiatives relatives au recouvrement d'avoirs, y compris l'Initiative StAR. Il souhaitera peut-être plus particulièrement proposer des moyens de resserrer la collaboration entre les États Membres et les organisations internationales, notamment l'UNODC et la Banque mondiale, dans la conception de produits et d'outils d'information.

42. Le Groupe de travail pourrait aussi examiner les moyens d'associer le réseau des points focaux pour le recouvrement d'avoirs et les réseaux régionaux à d'autres réseaux de coopération internationale en matière pénale existants ou en cours de constitution, ainsi que de relier leurs travaux à d'autres activités d'appui à la coopération internationale en matière pénale, en particulier aux fins de confiscation, conformément aux différents instruments des Nations Unies.

43. Il souhaitera peut-être donner des orientations quant au rôle de l'Initiative StAR en matière de formation et de renforcement des capacités et encourager les États parties à participer activement aux activités dans ce domaine, y compris par le renforcement des capacités entre pairs et la coopération en matière de recouvrement d'avoirs.