



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

Distr. générale  
3 juin 2009  
Français  
Original: anglais

---

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

Vienne, 14 et 15 mai 2009

### Rapport de la réunion du Groupe de travail intergouvernemental à composition non limitée sur le recouvrement d'avoirs tenue à Vienne les 14 et 15 mai 2009

#### I. Introduction

1. Dans sa résolution 2/3, la Conférence des États parties à la Convention des Nations Unies contre la corruption avait décidé que le Groupe de travail intergouvernemental à composition non limitée sur le recouvrement d'avoirs poursuivrait ses travaux, conformément au mandat qu'elle lui avait confié dans sa résolution 1/4, pour la conseiller et l'aider à s'acquitter de son mandat en ce qui concerne la restitution du produit de la corruption, y compris l'examen d'autres propositions s'il le jugeait approprié. La Conférence avait également décidé que le Groupe de travail poursuivrait ses délibérations sur les conclusions et les recommandations qui figuraient dans le rapport de sa réunion (CAC/COSP/2008/4), en vue d'identifier les moyens de leur donner une suite concrète.

2. Dans la même résolution, la Conférence avait décidé que le Groupe de travail tiendrait au moins deux réunions avant la troisième session de la Conférence pour mener à bien la tâche qui lui avait été confiée, dans la limite des ressources existantes.

#### II. Conclusions et recommandations

##### A. Développer des connaissances cumulatives

3. Le Groupe de travail a recommandé que l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (UNODC) envisage d'effectuer une compilation des affaires de recouvrement d'avoirs, en se basant sur l'expérience qu'il a acquise.



4. Le Groupe de travail a réaffirmé que les activités visant à développer des connaissances cumulatives devaient être menées en consultant largement les experts de différentes régions et différents systèmes juridiques et en s'assurant leur participation.
5. Il fallait que les divers outils et produits d'information mis au point soient largement diffusés, et que la Conférence ou son Groupe de travail étudient la question du suivi de leur utilité et de leur efficacité.
6. Le rôle des institutions financières dans la promotion de l'échange de connaissances et d'informations a également été noté. Ces institutions devaient participer au développement de connaissances cumulatives sur le recouvrement d'avoirs.
7. Il fallait encourager les travaux touchant aux mesures préventives prévues au chapitre V de la Convention et mettre l'accent sur l'efficacité des enquêtes financières.
8. Le Groupe de travail a recommandé que l'on étudie des outils, tels que le guide sur la confiscation d'avoirs sans condamnation, pour appliquer d'autres dispositions de la Convention.
9. Le Groupe de travail a recommandé que la liste de contrôle pour l'auto-évaluation soit utilisée pour recueillir des données sur l'application des articles de la Convention portant sur le recouvrement d'avoirs, notamment des informations sur les jurisprudences nationales, tant dans les États requérants que requis.
10. Le Groupe de travail s'est félicité de l'étude menée par Eurojust sur les obstacles au recouvrement d'avoirs et a suggéré que le Secrétariat en rédige un résumé, qui serait présenté à la Conférence pour information, et mène une étude similaire au niveau mondial.
11. Le Groupe de travail a recommandé que l'UNODC explore les possibilités de modifier la base de données sur les points focaux pour le recouvrement d'avoirs en vue de permettre la vérification des coordonnées des personnes travaillant au sein d'autres juridictions.
12. L'établissement de liens étroits entre les points focaux pour le recouvrement d'avoirs et les réseaux régionaux de lutte anticorruption, tels que le Réseau arabe pour le renforcement de l'intégrité et la lutte contre la corruption, a été encouragé.
13. Il a été avancé que les réseaux mondiaux et régionaux pourraient être utiles aux praticiens en leur permettant d'avoir connaissance des lois, données et décisions de justice les intéressant.
14. Le Groupe de travail a souligné l'importance de la volonté politique pour assurer le recouvrement d'avoirs et a encouragé les États parties à considérer d'un œil critique leur propre système ainsi qu'à s'efforcer d'éliminer les obstacles au recouvrement, notamment en simplifiant les procédures internes et en les renforçant afin d'empêcher que l'on y ait recours de manière abusive.
15. Le Groupe de travail a souligné qu'il était important de fournir une assistance technique dans le domaine de l'entraide judiciaire, y compris pour le recouvrement d'avoirs, aux fonctionnaires et aux praticiens, afin de leur permettre de rédiger les demandes et les réponses aux demandes.

16. Le Groupe de travail a recommandé que l'UNODC s'efforce d'établir davantage de partenariats avec d'autres organisations et instances compétentes et de coordonner avec elles des activités d'assistance technique complémentaires en matière de recouvrement d'avoirs.

17. Le Groupe de travail a souligné qu'il était important de renforcer les moyens des législateurs, des agents des services de détection et de répression, des juges et des procureurs dans les domaines liés au recouvrement d'avoirs.

### **III. Organisation de la réunion**

#### **A. Ouverture de la réunion**

18. Le Groupe de travail intergouvernemental à composition non limitée sur le recouvrement d'avoirs a tenu sa troisième réunion à Vienne, les 14 et 15 mai 2009.

19. La réunion était présidée par Cahyo R. Muzhar (Indonésie), au nom du Président de la Conférence. Le Président a rappelé l'ambitieux mandat donné au Groupe de travail par la Conférence ainsi que les recommandations formulées par le Groupe de travail à ses précédentes réunions concernant le développement des connaissances cumulatives, l'instauration d'un climat de confiance et l'assistance technique.

20. Le Secrétaire de la Conférence a réaffirmé le caractère novateur et sans précédent des dispositions du chapitre V de la Convention des Nations Unies contre la corruption, qui donnent aux États parties des outils pour lutter contre la corruption mais qui posent un certain nombre de problèmes pour l'application intégrale de la Convention<sup>1</sup>. Il a souligné les recommandations formulées par le Groupe de travail à ses sessions précédentes sur la création et la diffusion des connaissances, l'instauration de la confiance en matière de coopération internationale et les questions de l'assistance technique et du renforcement des capacités. Le Secrétaire a insisté sur la relation entre les travaux du présent Groupe de travail et ceux des groupes de travail établis par la Conférence, respectivement sur l'examen de l'application et sur l'assistance technique. Il a en particulier souligné que les connaissances étaient cruciales pour avancer dans l'application de l'ensemble de la Convention et a appelé l'attention du Groupe de travail sur les progrès réalisés en ce qui concerne la création de la bibliothèque juridique, l'établissement d'un corpus de gestion des connaissances et l'élaboration du logiciel complet d'auto-évaluation.

#### **B. Adoption de l'ordre du jour et organisation des travaux**

21. Le 14 mai, le Groupe de travail a adopté l'ordre du jour suivant:

1. Questions d'organisation:
  - a) Ouverture de la réunion;
  - b) Adoption de l'ordre du jour et organisation des travaux.

---

<sup>1</sup> Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 2349, n° 42146.

2. Application des recommandations du Groupe de travail:
  - a) Développer des connaissances cumulatives;
  - b) Instaurer la confiance;
  - c) Assistance technique.
3. Adoption du rapport du Groupe de travail sur les travaux de sa réunion.

## C. Participation

22. Les États parties à la Convention suivants étaient représentés à la réunion du Groupe de travail: Afrique du Sud, Algérie, Angola, Argentine, Autriche, Azerbaïdjan, Bénin, Bolivie (État plurinational de), Brésil, Burkina Faso, Cameroun, Canada, Chili, Chine, Colombie, Cuba, Égypte, El Salvador, Équateur, Espagne, États-Unis d'Amérique, Fédération de Russie, Fidji, Finlande, France, Grèce, Indonésie, Iran (République islamique d'), Israël, Jordanie, Kenya, Koweït, Malaisie, Maroc, Mexique, Namibie, Nicaragua, Nigéria, Norvège, Pakistan, Panama, Pays-Bas, Pérou, Philippines, Pologne, République dominicaine, République-Unie de Tanzanie, Roumanie, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Slovaquie, Suède, Tunisie, Turquie, Uruguay, Venezuela (République bolivarienne de), Yémen, Zambie et Zimbabwe.

23. La Communauté européenne, organisation régionale d'intégration économique partie à la Convention, était représentée à la réunion.

24. Les États signataires de la Convention suivants étaient représentés par des observateurs: Allemagne, Andorre, Côte d'Ivoire, Inde, Irlande, Japon, Liechtenstein, République arabe syrienne, République tchèque, Singapour, Soudan, Suisse, Swaziland et Thaïlande.

25. L'Oman, État observateur, était également représenté.

26. La Palestine, entité ayant une mission permanente d'observation auprès de l'Organisation des Nations Unies, était représentée.

27. Étaient représentés par des observateurs les entités du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, l'institut du réseau du Programme des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale et l'institutions spécialisée du système des Nations Unies ci-après: Bureau des affaires juridiques du Secrétariat, Commission des Nations Unies pour le droit commercial international, Institut de Bâle sur la gouvernance et Banque mondiale.

28. Les organisations intergouvernementales suivantes étaient représentées par des observateurs: Eurojust, Office européen de police (Europol), Organisation internationale de police criminelle (INTERPOL), Organisation internationale pour les migrations, Organisation juridique consultative pour les pays d'Asie et d'Afrique, et Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe.

29. L'Ordre souverain de Malte, entité ayant un bureau d'observateur permanent auprès du Siège, était représenté.

#### IV. Informations sur les initiatives existantes

30. Le Secrétaire de la Conférence et les observateurs de la Banque mondiale, en leur qualité de Directeur et de Directeur adjoint du secrétariat conjoint de l'Initiative pour le recouvrement des avoirs volés (StAR), ont fait le point sur les travaux réalisés dans le cadre de cette initiative, lancée en septembre 2007. Ils ont souligné que le recouvrement d'avoirs avait pris une place grandissante dans les préoccupations de la communauté internationale au cours des derniers mois, ainsi que le montrait notamment son incorporation dans le Programme d'action d'Accra adopté à l'issue du troisième forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide, tenu à Accra du 2 au 4 septembre 2008, dans la Déclaration de Doha sur le financement du développement: document final de la Conférence internationale de suivi sur le financement du développement, chargée d'examiner la mise en œuvre du Consensus de Monterrey (résolution 63/239 de l'Assemblée, annexes), tenue à Doha du 29 novembre au 2 décembre 2008, et dans le rapport final du Groupe de travail sur le renforcement de la coopération internationale et la promotion de l'intégrité sur les marchés financiers du G20 réuni à Londres en mars 2009. Ils ont informé les participants de l'état d'avancement des travaux concernant les trois principales composantes de StAR, à savoir le développement des connaissances, l'assistance technique pour le renforcement des capacités et l'aide préparatoire au recouvrement d'avoirs.

31. Le Groupe de travail a été informé que des demandes d'assistance technique de diverses natures provenant de 17 États avaient été reçues avant la réunion et que le nombre des demandes avait sensiblement augmenté. S'agissant du processus de décision relatif à l'engagement des pays, il a été précisé que le secrétariat conjoint de StAR pour le recouvrement des avoirs volés avait coutume, à la réception d'une demande, de procéder à des consultations avec le gouvernement requérant afin de définir un projet d'assistance technique. Ce projet était soumis à l'approbation du Comité de gestion de l'initiative StAR, composé de représentants de l'UNODC et de la Banque mondiale. Il a été souligné qu'aucune demande d'assistance n'avait encore été rejetée, qu'aucune ne le serait pour des motifs politiques, et que l'assistance technique accordée dans le cadre de StAR ne serait soumise à aucune condition. À la date de la réunion, des activités d'assistance technique se déroulaient dans sept pays et des consultations préalables avaient lieu concernant des demandes.

32. Des orateurs se sont déclarés satisfaits des travaux effectués dans le cadre de l'initiative StAR. Ils se sont félicités des progrès réalisés dans l'élaboration d'outils concrets et de produits d'information, tout en soulignant qu'il fallait adopter des approches souples et adapter l'assistance technique au niveau national. La relation entre les activités menées dans le cadre de StAR et le mandat du Groupe de travail a été examinée et il a été souligné que le programme de travail de StAR avait été élaboré en tenant compte des recommandations du Groupe de travail. Le Secrétaire a précisé que StAR équivalait à un projet d'assistance technique et qu'il s'agissait d'une modalité utilisée par le Secrétariat pour exécuter les mandats de la Conférence et de ses groupes de travail, conformément à la demande faite à maintes reprises par les États Membres au Secrétariat pour que ce dernier s'efforce d'établir des partenariats en vue d'améliorer la coordination et d'éviter les répétitions d'activités. Plusieurs orateurs ont souligné qu'il était important de créer d'autres

partenariats et de coordonner les activités avec celles des autres organisations et instances internationales œuvrant dans ce domaine. Des orateurs ont aussi souligné que pour élaborer des outils concrets, il fallait largement consulter des experts de toutes les régions et représentant tous les systèmes juridiques.

## **V. Application des recommandations formulées antérieurement par le Groupe de travail**

### **A. Développer des connaissances cumulatives**

33. Conformément à la résolution 2/3 de la Conférence, le Groupe de travail a examiné le point 2 a) de l'ordre du jour, sur le développement de connaissances cumulatives dans le domaine du recouvrement d'avoirs. Des orateurs ont souligné qu'il était important d'adopter une approche opérationnelle, pratique et analytique pour mettre au point des produits d'information afin d'améliorer la compréhension et l'application des dispositions de la Convention. Ils ont engagé le Groupe de travail à examiner la question avec l'idée d'identifier et de surmonter les obstacles qui s'opposaient au succès des recouvrements d'avoirs.

34. Des orateurs se sont félicités des informations contenues dans un document de travail rédigé par le Secrétariat, qui contenait des informations sur les différents outils et produits d'information élaborés par l'UNODC, notamment dans le cadre de StAR (CAC/COSP/WG.2/2009/2). Il a été souligné que le recouvrement était un processus long et complexe qui comportait différentes étapes et procédures, et qu'il fallait acquérir davantage de connaissances sur tous ses aspects. Des orateurs se sont également félicités du travail d'élaboration de guides pratiques et d'outils destinés aux praticiens, dont un manuel sur le recouvrement d'avoirs, la version du Rédacteur de requêtes d'entraide judiciaire adaptée au recouvrement d'avoirs et les études des politiques. Le corpus de gestion des connaissances et la bibliothèque juridique que l'UNODC mettait actuellement en place étaient considérés comme des sources précieuses de données et d'informations analytiques.

35. L'observateur de la Banque mondiale a présenté un volume intitulé *Stolen Asset Recovery: a Good Practices Guide for Non-Conviction Based Asset Forfeiture*, publié peu de temps auparavant dans le cadre de StAR. Ce guide abordait des questions de politique générale liées à la confiscation sans condamnation et présentait 36 concepts clefs (d'ordre juridique, opérationnel et pratique) qu'un tel système de confiscation devait intégrer. Il était le fruit de la collaboration d'une équipe de praticiens spécialisés, dont des juges, des procureurs et des juristes de systèmes de droit romain et de *common law*. L'observateur a insisté sur le fait qu'un régime de confiscation sans condamnation devait définir la relation entre ce type de confiscation et les poursuites pénales éventuelles, qu'il devait préciser les concepts en matière de procédure et de preuve et qu'il devait prévoir un dispositif de gestion des avoirs saisis.

36. Des orateurs se sont félicités de l'élaboration de ce guide et ont souligné que la confiscation sans condamnation était utile pour les États qui envisageaient de prendre des mesures conformément au paragraphe 1 c) de l'article 54 de la Convention. Des orateurs ont fait part de leur expérience en matière de confiscation sans condamnation. Il a été souligné que les États devraient s'efforcer de mettre en

place les cadres juridiques les plus complets possibles pour avoir tout un éventail d'outils à leur disposition en vue de localiser et de recouvrer le produit de la corruption. Il a été jugé non moins essentiel de prendre toutes les mesures nécessaires pour permettre aux praticiens de tirer le meilleur parti possible des outils juridiques existants. Certains orateurs ont insisté sur le fait que, lors de l'élaboration d'une législation autorisant la confiscation sans condamnation, il importait de définir précisément une catégorie d'infractions suffisamment large à l'égard de laquelle il serait possible de recourir à ce type de confiscation. Certains orateurs ont soulevé les questions de la prescription et de la non-rétroactivité qui, selon les systèmes juridiques, pourraient ne pas s'appliquer dans ce domaine. Il a aussi été fait mention de l'autorisation, par la législation de certains pays, de la procédure de jugement sur reconnaissance préalable de culpabilité dans les affaires de confiscation.

37. Un représentant du Secrétariat, en sa qualité de représentant du secrétariat conjoint de l'initiative StAR, a présenté une étude en cours sur l'architecture générale du recouvrement d'avoirs. Il a souligné que les moyens disponibles pour mener des enquêtes financières étaient limités et qu'il fallait s'employer en priorité à aligner l'action des institutions chargées de prévenir le transfert du produit de la corruption sur celle des services de détection et de répression, et que les réseaux de confiance entre enquêteurs financiers devaient être renforcés.

38. L'observateur d'Eurojust a informé les participants de l'approche de l'agence en ce qui concerne le recouvrement d'avoirs. Eurojust soutenait les enquêtes et les poursuites transfrontalières par le biais d'une coopération et d'une coordination entre les autorités nationales des États membres de l'Union européenne. Eurojust avait également instauré des partenariats avec les autorités nationales d'autres États et avec des entités internationales ou régionales telles qu'Europol, le Réseau judiciaire européen en matière civile et commerciale, l'Office européen de lutte antifraude et le Réseau ibéro-américain d'assistance juridique (IberRED). Eurojust avait mené une étude sur les questions les plus importantes au niveau de l'Union européenne, sur les dispositions juridiques clefs, sur les principaux obstacles au recouvrement d'avoirs au cours des phases de l'enquête et de la procédure judiciaire ainsi que sur la restitution et la disposition des avoirs. Les 27 États membres de l'Union européenne avaient contribué à l'étude. Elle a démontré que parmi les principaux obstacles au recouvrement d'avoirs figuraient la preuve de l'origine illégale, le secret bancaire, le principe *ne bis in idem*, la condition de double incrimination et, d'une manière générale, les conflits entre systèmes judiciaires.

## **B. Instaurer la confiance**

39. Le Groupe de travail a examiné le point 2 b) de l'ordre du jour sur l'instauration de la confiance afin de garantir la réussite du recouvrement d'avoirs. Des contacts formels et informels entre États requérants et requis dès les premières étapes du processus de recouvrement d'avoirs étaient essentiels pour bien comprendre les différentes questions juridiques en jeu et éliminer les obstacles à un stade préliminaire. Il a été rappelé qu'en vertu de la Convention, les Parties étaient tenues de désigner des autorités centrales chargées de l'entraide judiciaire et qu'il était par ailleurs utile d'entretenir des contacts personnels et un dialogue constructif tout au long du processus de recouvrement. Le manque de concertation au début de

celui-ci entraînait souvent le retardement, voire l'échec de l'application des procédures requises. Les orateurs ont souligné que les points focaux pour le recouvrement devraient avoir une connaissance technique de la coopération internationale et être à même d'aider leurs homologues à traiter efficacement les demandes. On a souligné qu'il était important de réaliser des enquêtes approfondies et de faire participer les institutions financières dès les premiers stades du processus pour aider les services de détection et de répression.

40. L'observateur d'INTERPOL a informé les participants de la constitution d'une base de données sur les points de contact, qui se voulait une contribution à StAR. Le réseau de communication I-24/7 et le Bureau de la lutte contre la corruption d'INTERPOL ont aidé les services de détection et de répression à son élaboration en leur apportant une formation ainsi qu'un soutien tactique et stratégique. Cette base de données comprenait des informations sur les points de contact de 73 pays, dont plus de 60 étaient des États parties à la Convention.

41. Des orateurs se sont félicités de la constitution de la base de données d'INTERPOL sur les points focaux et se sont demandés si les États devraient être encouragés à accepter la mise à la disposition du public d'une partie des informations contenues dans la base de données afin de rendre la coopération plus facile et plus rapide. Ils ont exprimé leur gratitude au Réseau CAMDEN regroupant les autorités compétentes en matière de recouvrement d'avoirs pour son action et ils ont encouragé la mise en place de réseaux analogues de praticiens dans d'autres régions.

42. De nombreux orateurs ont insisté sur le fait que, compte tenu de sa complexité, le recouvrement d'avoirs devait être une entreprise concertée. La volonté politique était déterminante pour lancer et mener des affaires de recouvrement, échanger des informations, accélérer les procédures et coopérer efficacement. Le Secrétaire de la Conférence a fait observer que ce que l'on appelait généralement "volonté politique" tenait à trois éléments: connaissance des exigences du système juridique du partenaire; respect des spécificités des cadres et traditions juridiques; et capacité à collaborer dans des affaires de recouvrement d'avoirs – capacité qui devait être renforcée dans les États tant requérants que requis. On a insisté sur le fait que les États devaient mettre en place des cadres et des systèmes leur permettant d'agir à la fois en tant qu'État requérant et en tant qu'État requis dans des affaires de recouvrement.

### **C. Assistance technique**

43. Le Groupe de travail a examiné le point 2 c) de l'ordre du jour, sur l'assistance technique. Des orateurs ont évoqué le coût élevé des procédures d'entraide judiciaire, notamment des procédures de recouvrement d'avoirs, en raison de la nécessité d'obtenir des avis juridiques spécialisés et d'agir devant des juridictions étrangères. Il a cependant été souligné que les coûts associés à ces procédures diminuaient considérablement après la mise en place par les États de systèmes d'enquête efficaces pour soutenir l'État requérant, notamment en simplifiant et en accélérant le traitement des demandes. L'application intégrale et uniforme de la Convention pourrait aussi permettre de réduire davantage ces coûts ou de les supprimer.



44. Le Groupe de travail s'est félicité de l'échange de vues concernant le guide sur la confiscation d'avoirs sans condamnation mis au point dans le cadre de StAR et a souhaité qu'une formation concernant ce guide et ce type de confiscation d'avoirs en général soit donnée aux États qui le demandent.

## **V. Adoption du rapport**

45. Le 15 mai 2009, le Groupe de travail a adopté le rapport de la réunion.

---