

29 août 2013
Français seulement

**Groupe de travail intergouvernemental
à composition non limitée sur le recouvrement d'avoirs**
Septième réunion
Vienne, 29-30 août 2013

**Communication datée du 29 août 2013, adressée par la
Mission permanente de la Belgique auprès de
l'Organisation des Nations Unies à Vienne, pour prier
l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime de
faire figurer le document intitulé "La standardisation des
'good practices' – partage de l'expérience belge" parmi les
documents de travail du groupe intergouvernemental à
composition non limitée sur le recouvrement d'avoirs****

* Nouveau tirage pour raisons techniques.

** Le présent document a été reproduit tel qu'il a été reçu par le Secrétariat.



La standardisation des “good practices” – partage de l`expérience belge

Suivi de la communication datée du 29.08.2012, adressée à l'Organisation des Nations Unies à Vienne par la Mission permanente de la Belgique pour prier l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime de faire figurer le document intitulé 'La standardisation des procédures de recouvrement des avoirs criminels issus de la corruption des anciens dictateurs' parmi les documents de travail du groupe intergouvernemental à composition non limitée sur le recouvrement d'avoirs (CAC/ cosp/wg.2/2012/crp.3)

La Belgique a adressé l'année dernière une communication officielle au Groupe de travail intergouvernemental à composition non limitée sur le recouvrement des avoirs, en vue de suggérer des pistes de réflexion **concrètes** pour une approche basée **sur la standardisation des procédures** fondée de un, sur le texte de la CNUCC et de deux, sur une thématisation du rôle des différents acteurs intervenants dans le processus de recouvrement des avoirs (**Standard proceedings approach**).

Les enseignements tirés du passé prouvent qu'il faut éviter que les différentes procédures intentées (*MLA* adressées par l'Etat requérant aux Etats requis – procédures judiciaires autonomes ouvertes dans les Etats requis) ne se fassent obstacle l'une l'autre.

La coopération judiciaire internationale entre les Etats requérants et les Etats requis peut être renforcée par l'élaboration de **procédures normalisées communes (standard proceeds)** aux différentes étapes du processus de recouvrement des avoirs : phase d'alerte générale – phase d'enquête et phase de rapatriement.

Cette approche vers une standardisation des procédures est axée sur trois principes :

- une stratégie claire d'enquête (principe des équipes communes d'enquêtes) basée sur une **communication permanente** dans un climat de confiance et d'échange réciproque ;

- une **centralisation** des *échanges* d'informations aux différentes étapes du processus d'*Asset recovery* via des canaux sécurisés et légaux (échanges spontanés d'information ou échanges d'informations sur requête)

- une **coordination** du rôle des différents acteurs intervenant dans les procédures de recouvrement des avoirs illicites (**Multi-stakeholder approach**) – e.a INTERPOL- EUROJUST- EGMONT- StAR, ...

Cette approche « **standard proceedings** » a été officiellement proposée par la Belgique, mais pas uniquement, au départ d'un cas spécifique de kleptocratie et a suscité lors de 6^{ème} réunion du groupe de travail l'intérêt de plusieurs Etats.

La Belgique souhaite poursuivre son travail et donner une **impulsion**, en collaboration avec les Etats intéressés et les organisations internationales impliquées telles que StAR, Interpol, Egmont Group, ... pour réaliser des avancées notoires dans la mise en place, au niveau international, des « **standard proceedings** »

* * * *

L'ordre du jour de la 7^{ème} réunion du groupe de travail intergouvernemental ouvre principalement la discussion sur les articles :

- 56 CNUCC: coopération spéciale et échange **spontané** d'informations.
- 58 CNUCC: Service de renseignement financier (sans préjudice des dispositions des articles 54 et 55)

Ces articles sont des « **keys for success** » pour fonder une approche basée sur la standardisation des procédures et la Belgique entend faire valoir à l'Office des Nations Unies, dans le prolongement de sa communication de 2012, les observations suivantes.

1. Echange spontané d'informations : article 56

L'échange d'informations est la pierre angulaire du processus de recouvrement des avoirs :

- Si l'Etat requérant n'a pas le feed-back des éléments d'enquête découverts dans les autres Etats requis, il ne pourra pas adresser aux Etats requis des requêtes formelles de gel ou de saisie des avoirs localisés et identifiés ; il ne pourra pas non plus recueillir légalement, par voie de *MLA*, les preuves qui permettront de fonder une condamnation judiciaire et d'aboutir à la confiscation définitive des biens et à leur restitution.
- Si les Etats requis ne partagent pas entre eux les informations découvertes dans leur propre enquête (ex : découverte derrière une off-shore X que le *beneficial owner* est un PEP impliqué dans l'enquête ; découverte de transferts internationaux de fonds vers tel 'pays refuge' ; découverte d'indices liés à des marchés publics truqués avec back-ground...), les autres Etats requis ne pourront pas bénéficier de ces informations, en temps réel, et ne pourront pas faire progresser leurs propres enquêtes. La perte d'informations pertinentes peut avoir des conséquences irréversibles pour le processus de rapatriement des biens (risque de nouvelle dissimulation des avoirs et risque de ne retrouver qu'une partie infime des montants et avoirs détournés).

Les enquêtes internationales de recouvrement des avoirs ne peuvent «réussir» et aboutir effectivement, **dans un délai raisonnable**, au rapatriement à l'Etat requérant des biens illégalement détournés que si et seulement si il existe un système **sécurisé** et **labellisé** d'échange et de circulation de l'information.

Il faut donc envisager un double système d'échange d'information (système LINSAs)

- *Linéaire* : circulation de l'information liée à l'enquête entre l'Etat requérant et l'Etat requis, avec un **feed-back** à l'Etat requérant des éléments d'enquête découverts en vue de leur exploitation via les procédures judiciaires de MLA.
- *Satellitaire* : circulation, en temps réel, des informations liées à l'enquête entre tous les Etats requis qui peuvent être intéressés par les éléments d'enquête découverts dans un autre Etat.

La coopération judiciaire internationale repose, en général, sur le principe d'une demande adressée par un Etat requérant à un ou plusieurs Etat(s) requis selon le schéma des « *mutual legal assistance* » qui doivent répondre à des conditions de forme et de fond spécifiques dans chaque Etat.

L'expérience tirée des enquêtes internationales de recouvrement des avoirs montre que la circulation des informations judiciaires, par voie de *MLA*, *si elle est indispensable et ne peut être contournée pour la régularité des procédures*, est extrêmement lourde de par son formalisme et ne répond pas à l'exigence d'un échange d'informations rapide dans le but conservatoire de geler ou de saisir des biens.

Il faut envisager, parallèlement, à l'échange d'informations judiciaires via le canal des *MLA*, un canal d'échange spontané d'informations policières, sécurisé et autorisé aux *FOCAL POINT agréés*. Cet outil a été proposé par la Belgique et le Canada dans un dossier de kleptocratie lié au printemps arabe et mis en place sous l'autorité du Secrétariat général d'INTERPOL à Lyon. La Belgique souhaite que cette initiative puisse être standardisée et intégrée dans les '**standard proceeds**'.

Cette initiative est conforme au texte de la CNUCC.

L'article 56 de la CNUCC prévoit que les Etats peuvent communiquer, **sans demande préalable**, -et c'est cela qui est important-, et s'échanger des informations destinées à permettre l'effectivité des enquêtes de recouvrement et leur rapatriement.

Nous nous situons donc dans un système d'échange de l'information qui est indépendant mais complémentaire aux CRI qui doivent obéir à des règles de fond et de forme contraignantes et par conséquent prennent plus de temps pour aboutir.

L'article 56 qui autorise le principe d'un échange spontané d'informations permet de mettre en place **un outil sécurisé d'échange d'informations policières** qui va alimenter, en temps réel, un Etat requis des éléments d'enquêtes découverts dans tous les autres Etats requis.

Il est cependant évident qu'un échange spontané d'informations non sécurisé, discrétionnaire et non institutionnalisé serait contre-productif. Par ailleurs, il n'est pas inutile de rappeler que cet échange d'informations doit respecter trois principes :

- Principe de responsabilité ;
- Principe de confiance réciproque ;
- Principe d'éthique.

Plusieurs initiatives et réseaux d'échanges spontanés d'informations ont vu le jour et notamment, l'initiative très avancée de StAR/Interpol liée au *Global Focal Point* avec accès aux FLP via email sécurisé et banque de données de 90 jours. Il s'agit d'un réseau **d'échange informel d'informations** tout-à-fait nécessaire dans le processus de recouvrement des avoirs.

Cette étape devrait pouvoir être suivie par la mise en place d'un outil standard **d'échange formel d'informations**, à la disposition de l'Etat requérant, dans le cadre de l'enquête spécifique de recouvrement des avoirs en cours le concernant.

La Belgique, avec le Canada, a été **pionnière** de ce point de vue dans la mesure où dans le cadre d'une enquête spécifique de kleptocratie (affaire tunisienne), la Belgique a proposé la mise en place d'une **task-force** réunissant les forces de polices (un policier par pays agréé par le BCNI) de l'Etat requérant et de tous les Etats requis concernés par l'enquête de recouvrement des avoirs en vue d'échanger, **en temps réel**, de manière spontanée, au sein d'une banque de données sécurisée, placée sous le contrôle et l'égide du secrétariat général d'Interpol à Lyon, toutes les informations policières relatives aux enquêtes en cours. Une équipe commune d'enquêteurs agréés des Etats requérant et des Etats requis qui travaillent, ensemble, de manière coordonnée, via un site web sécurisé, dans la même enquête internationale.

Cette initiative a abouti à la mise en place, sous la direction d'Interpol d'une banque de données spécifique d'informations policières, temporaire, dans laquelle les informations découvertes circulent, en live, entre les services de police concernés par l'enquête internationale de recouvrement des avoirs. Elle constitue en quelque sorte 'un réservoir' d'informations qui va permettre d'alimenter de manière beaucoup plus rapide et efficace les procédures judiciaires en cours (*MLA*) - initiative intitulée « *Project on Platform for operational Information Sharing in AssetTracing investigation related to tunisian ex-President* »

Trois observations :

- Cet échange spontané d'informations entre les services de police de l'Etat requérant et des Etats requis est un outil indépendant des commissions rogatoires internationales qui va permettre, précisément, de manière beaucoup plus efficiente :
 - D'identifier et de localiser les biens détournés en vue de les geler et de les saisir rapidement ;
 - De partager entre tous les Etats des informations policières pertinentes permettant de faire avancer l'enquête de recouvrement, en temps réel;
 - De recueillir et de partager des indices qui pourront être utilisés, légalement et officiellement, dans les procédures en cours et notamment les commissions rogatoires internationales.

- Cette banque de données répond à la nécessité d'une coordination et d'une centralisation de l'échange d'informations. Elle doit impérativement satisfaire aux exigences de légalité – de confidentialité – d'accès sécurisé et de respect des règles relatives à la protection de la vie privée. Elle doit être placée sous le contrôle du Secrétariat général d'Interpol à Lyon. Il faut envisager l'accès à un policier par pays et par enquête, agréé par le BCNI qui soit le responsable de l'alimentation et de la gestion des informations placées dans la banque de données. L'utilisation en procédure des informations contenues dans la banque de données ne peut avoir lieu que moyennant l'accord du magistrat responsable de l'enquête.

- Cet outil ne fait pas double emploi avec le réseau informel d'échange d'informations *Global Focal Point* (initiative StAR/ Interpol) ; que du contraire, c'est un outil complémentaire, propre à une enquête internationale de recouvrement des avoirs liée à un cas de Grande corruption – limitée aux seuls pays concernés par l'enquête et limitée dans le temps à la durée de l'enquête.

La Belgique souhaite, dans ce contexte, poursuivre ses contacts avec les organisations internationales impliquées dans ce processus pour développer et mettre au point cet outil standard qui pourrait être utilisé comme **projet-pilote** pour un cas de *Grand Corruption* à venir.

Elle entend également proposer cette initiative lors des forums internationaux de discussions en matière d'Asset Recovery à venir.

2. Service de renseignement financier : article 58

Lors de sa communication adressée en 2012, la Belgique avait développé, dans l'approche de la procédure standard, l'importance de la phase d'alerte générale dans le début de l'enquête de kleptocratie notamment en vue d'une diffusion synchronisée de la liste des PEP et d'un gel rapide des biens et comptes en noms propres des personnes impliquées dans l'enquête.

L'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime a soulevé l'incompatibilité de son mandat pour jouer un rôle dans la phase d'alerte générale. La Belgique en a pris bonne note et souhaite préciser que des contacts ont été envisagés avec le Groupe Egmont pour envisager le rôle et les implications que les services de renseignements financiers pourraient avoir dans ce contexte.

La Belgique souligne l'importance des FIU pour bloquer et geler conservatoirement, pour une période limitée, les avoirs présumés d'origine sur base de soupçons sérieux de blanchiment avant même que les autorités judiciaires n'aient pu être saisies. Cette fonction de gel des FIU est extrêmement importante dans le processus de recouvrement des avoirs car elle permet d'éviter une disparition des avoirs par un gel conservatoire immédiat limité toutefois à un laps de temps très court en vue de permettre aux autorités judiciaires de prendre le relai et de confirmer le cas échéant la mesure conservatoire par voie de saisie judiciaire.

Bruxelles, août 2013.