



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

Distr. générale  
6 octobre 2014  
Français  
Original: anglais

## Rapport de la réunion du Groupe de travail intergouvernemental à composition non limitée sur le recouvrement d'avoirs, tenue à Vienne les 11 et 12 septembre 2014

### I. Introduction

1. Dans sa résolution 3/3, la Conférence des États parties à la Convention des Nations Unies contre la corruption a accueilli avec satisfaction les conclusions et recommandations du Groupe de travail intergouvernemental à composition non limitée sur le recouvrement d'avoirs (CAC/COSP/WG.2/2009/3) et pris note avec intérêt du document d'information établi par le secrétariat sur les progrès accomplis dans la mise en œuvre de ces recommandations (CAC/COSP/2009/7).
2. Dans sa résolution 4/4, la Conférence a prié le Groupe de travail d'établir le programme du plan de travail pluriannuel devant être exécuté jusqu'en 2015.
3. Dans sa résolution 5/3, la Conférence a décidé que le Groupe de travail intergouvernemental à composition non limitée sur le recouvrement d'avoirs poursuivrait ses travaux pour la conseiller et l'aider à s'acquitter de son mandat en ce qui concernait la restitution du produit de la corruption.

### II. Organisation de la réunion

#### A. Ouverture de la réunion

4. Le Groupe de travail intergouvernemental à composition non limitée sur le recouvrement d'avoirs a tenu sa huitième réunion à Vienne les 11 et 12 septembre 2014.
5. La réunion était présidée par Ion Galea (Roumanie). En ouvrant la réunion, le Président a rappelé le mandat du Groupe de travail et souligné la nécessité de faire le bilan des résultats obtenus et de tracer la voie à suivre dans l'avenir pour enregistrer de nouveaux succès dans le domaine du recouvrement d'avoirs. Il a



insisté sur la résolution 5/3, intitulée “Facilitation de la coopération internationale dans le recouvrement d’avoirs”, que la Conférence des États parties à la Convention des Nations Unies contre la corruption avait adoptée à sa cinquième session, tenue à Panama du 25 au 29 novembre 2013.

6. Dans ses observations liminaires, le Directeur de la Division des traités de l’Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONU DC) a souligné que, depuis la dernière réunion du Groupe de travail, le nombre des États parties était passé à 172 et que de nouvelles études avaient été publiées pour mettre en évidence les bonnes pratiques et renforcer les connaissances cumulatives. Pour instaurer la confiance entre États requérants et États requis, les réseaux existants de praticiens avaient été renforcés et de nouveaux avaient été créés. En outre, un certain nombre d’initiatives avaient été prises pour appuyer et améliorer la coopération internationale en matière de recouvrement d’avoirs.

7. Le Secrétaire du Groupe de travail est revenu sur le plan de travail pluriannuel que le Groupe de travail avait adopté à sa sixième session pour préparer les États parties à l’examen de l’application du chapitre V de la Convention. Pour la première fois depuis que le Groupe de travail se réunissait, plusieurs manifestations parallèles seraient organisées pour enrichir ses délibérations sur certains aspects techniques et nouvelles initiatives. Le Secrétaire a exprimé l’espoir de voir le Groupe devenir non seulement un forum où les praticiens pourraient échanger des vues, des données d’expérience et de bonnes pratiques, mais aussi progressivement une instance pratique où les parties pourraient tenir des réunions parallèles, débattre de problèmes particuliers, et échanger des informations opérationnelles dans un esprit de confiance mutuelle.

8. Le représentant des Philippines, prenant la parole au nom du Groupe des 77 et de la Chine, a souligné que le recouvrement d’avoirs constituait un principe fondamental de la Convention et lancé un appel pour que les pays s’accordent la coopération la plus large possible en vue du rapatriement des avoirs et fassent en sorte que le produit de la corruption ne trouve plus refuge nulle part. Il fallait surmonter les barrières bureaucratiques qui entravaient le recouvrement d’avoirs et mettre en place des procédures simplifiées, dans le plein respect de l’état de droit. L’orateur a instamment invité les États à faciliter la restitution des avoirs et à réduire au minimum le coût des procédures requises. Il convenait de favoriser la coopération internationale en matière de recouvrement d’avoirs en accordant aux États requérants l’assistance la plus large possible, notamment dans le cadre des procédures civiles et administratives. Il importait de déterminer la portée de l’assistance qui pourrait être fournie dans le cadre de ces procédures. L’orateur s’est par ailleurs félicité des travaux réalisés pour systématiser les bonnes pratiques et il a appelé à poursuivre l’élaboration d’outils sécurisés d’échange d’informations.

9. Le représentant de l’Union européenne a appelé l’attention sur les récents changements institutionnels et législatifs intervenus en matière de recouvrement d’avoirs. De nouvelles directives avaient étendu le régime de confiscation et renforcé les mesures de gel et de saisie. La confiscation sans condamnation avait été prévue dans quelques cas. La Commission européenne avait été chargée d’analyser l’application de la confiscation sans condamnation d’une manière générale.

10. L’orateur a aussi fait état de l’exigence de mettre en place des bureaux de recouvrement d’avoirs dans tous les États membres de l’Union européenne et de

l'importance de la participation aux réseaux de praticiens des services de détection et de répression comme le Réseau CAMDEN regroupant les autorités compétentes en matière de recouvrement d'avoirs.

11. Avant l'adoption de l'ordre du jour, certains orateurs se sont dits préoccupés par la question de la participation d'organisations non gouvernementales aux travaux du Groupe de travail en qualité d'observateurs, et ont déclaré que la question relevait de la compétence de la Conférence des États parties. D'autres délégations se sont élevées contre la tenue d'un tel débat, ont estimé qu'il dépassait le cadre de l'ordre du jour et du mandat du Groupe de travail, et se sont opposées à ce qu'il soit consigné dans le rapport.

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

12. Le 11 septembre, 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.
2. Aperçu des progrès accomplis en matière de recouvrement d'avoirs.
3. Cadre de promotion des aspects pratiques du recouvrement d'avoirs, y compris les problèmes et les bonnes pratiques.
4. Cadre de mise à jour et de suivi des débats thématiques de la session précédente.
5. Débats thématiques:
  - a) Débat thématique sur l'article 52 (Prévention et détection des transferts du produit du crime) et d'autres articles pertinents de la Convention;
  - b) Débat thématique sur l'article 53 (Mesures pour le recouvrement direct de biens) et d'autres articles pertinents de la Convention.
6. Cadre de discussion sur le renforcement des capacités et l'assistance technique.
7. Adoption du rapport.

## **C. Participation**

13. Étaient représentés à la réunion du Groupe de travail les États parties suivants: Afghanistan, Afrique du Sud, Algérie, Angola, Arabie saoudite, Argentine, Autriche, Azerbaïdjan, Bahreïn, Bangladesh, Bélarus, Belgique, Bénin, Bolivie (État plurinational de), Bosnie-Herzégovine, Botswana, Brésil, Burkina Faso, Burundi, Cambodge, Cameroun, Canada, Chili, Chine, Chypre, Colombie, Costa Rica, Côte d'Ivoire, Croatie, Cuba, Djibouti, Égypte, El Salvador, Émirats arabes unis, Équateur, Espagne, État de Palestine, États-Unis d'Amérique, Éthiopie, Fédération de Russie, Finlande, France, Ghana, Guatemala, Guinée, Hongrie, Inde, Indonésie,

Iran (République islamique d'), Iraq, Italie, Jordanie, Kazakhstan, Kenya, Kirghizistan, Koweït, Lettonie, Liban, Libye, Liechtenstein, Luxembourg, Madagascar, Malaisie, Malawi, Malte, Maroc, Mauritanie, Mexique, Mongolie, Monténégro, Népal, Niger, Nigéria, Norvège, Oman, Ouganda, Pakistan, Panama, Paraguay, Pays-Bas, Pérou, Philippines, Pologne, Portugal, Qatar, République de Corée, République démocratique du Congo, République dominicaine, République tchèque, Roumanie, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Sao Tomé-et-Principe, Sénégal, Serbie, Singapour, Slovaquie, Soudan, Suède, Suisse, Thaïlande, Tunisie, Turquie, Uruguay, Venezuela (République bolivarienne du), Viet Nam, Yémen, Zambie et Zimbabwe.

14. L'Union européenne, organisation régionale d'intégration économique partie à la Convention, était représentée à la réunion.

15. Les États signataires suivants étaient représentés par des observateurs: Allemagne, Bhoutan, Japon et République arabe syrienne.

16. Les États non signataires suivants étaient également représentés: Gambie, Soudan du Sud et Tchad.

17. Les services du secrétariat et les institutions spécialisées du système des Nations Unies, ainsi que les instituts du réseau du programme des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale ci-après étaient représentés par des observateurs: Banque mondiale, Basel Institute on Governance, Institut interrégional de recherche des Nations Unies sur la criminalité et la justice.

18. Les organisations intergouvernementales suivantes étaient représentées par des observateurs: Académie internationale de lutte contre la corruption, Office européen de police (Europol), Organisation internationale de police criminelle (INTERPOL), Organisation juridique consultative pour les pays d'Asie et d'Afrique.

19. L'Ordre souverain de Malte, entité ayant un bureau d'observateur permanent au Siège de l'ONU, était également représenté.

### **III. Aperçu des progrès accomplis en matière de recouvrement d'avoirs**

20. Le secrétariat a présenté un aperçu des progrès accomplis en matière de recouvrement d'avoirs, comme il ressortait du document CAC/COSP/WG.2/2014/3. Le mandat du Groupe de travail englobait trois grands thèmes a) le développement de connaissances cumulatives; b) l'instauration de la confiance entre les États requérants et les États requis; et c) l'assistance technique, la formation et le renforcement des capacités. En ce qui concernait le développement de connaissances cumulatives, il existait plusieurs bases de données qui regroupaient des informations sur le recouvrement d'avoirs, dont le portail de connaissances dénommé TRACK ("Tools and Resources for Anti-Corruption Knowledge"; [www.track.unodc.org](http://www.track.unodc.org)) créé par l'ONUDC, et le système de surveillance continue du recouvrement d'avoirs ("Asset Recovery Watch"), projet mis au point dans le cadre de l'Initiative conjointe ONUDC-Banque mondiale pour le recouvrement des avoirs volés (Initiative StAR). Plusieurs supports d'information avaient été finalisés, notamment une étude de l'Initiative StAR sur le règlement des affaires de corruption d'agents publics étrangers et ses incidences sur le recouvrement d'avoirs, et le

recueil d'affaires de recouvrement d'avoirs établi par l'ONUDC. Une étude sur les voies de recours civiles en matière de recouvrement d'avoirs était en cours d'élaboration dans le cadre de l'Initiative StAR. Le secrétariat a par ailleurs présenté un exposé actualisé des travaux visant à renforcer la confiance entre les États requérants et les États requis au moyen de réseaux de praticiens et à fournir une assistance technique adaptée à chaque pays en matière de recouvrement d'avoirs.

21. Un certain nombre d'orateurs ont souligné les progrès qui avaient été accomplis dans l'application des dispositions pertinentes de la Convention. Ils ont présenté des informations sur les réformes et initiatives nationales récentes, rendu compte de leur expérience en matière de réforme institutionnelle et juridique et exposé les aspects pratiques du recouvrement d'avoirs. En particulier, ils ont mis l'accent sur les nouveaux textes législatifs relatifs à la saisie et à la confiscation, la création d'organes centraux anticorruption et la désignation d'organes spéciaux chargés du recouvrement d'avoirs. Certains orateurs ont fait état de la création d'équipes interinstitutionnelles aux fins du recouvrement d'avoirs, d'autres ont rendu compte de leurs initiatives visant à faire participer à leurs efforts de recouvrement un large éventail de parties prenantes, en particulier du secteur privé et de la société civile. Ils ont signalé la création de systèmes opérationnels de déclaration d'avoirs et de services de renseignement financier efficaces. La mise en commun de l'information conformément à l'article 56 de la Convention a été jugée très importante, et un orateur a suggéré d'élaborer des lignes directrices ou un protocole à l'appui de l'application de cet article.

22. Si de nombreux orateurs ont estimé que des progrès avaient été réalisés en matière de recouvrement d'avoirs, certains ont souligné que des problèmes importants continuaient de se poser et que les recouvrements réalisés à ce jour restaient limités. Ils ont mentionné le manque de confiance entre pays requérants et pays requis, l'absence de volonté politique, l'existence d'obstacles à l'échange rapide d'informations et le manque de connaissance des exigences juridiques des pays concernés. Quelques orateurs ont également dit que la complexité des affaires de recouvrement d'avoirs, les difficultés qu'il y avait à localiser les avoirs illicitement déplacés et les privilèges et immunités des agents publics corrompus constituaient des obstacles supplémentaires.

23. Un orateur a signalé l'absence de procédures normalisées et le niveau modeste des ressources dont disposaient les États pour le recouvrement d'avoirs. La législation devait être actualisée en prévision du deuxième cycle du Mécanisme d'examen de l'application de la Convention des Nations Unies contre la corruption. La nécessité de mutualiser les bonnes pratiques et d'intensifier les activités de renforcement des capacités a également été soulignée.

24. Outre la coopération juridique internationale sous sa forme traditionnelle qui offrait un moyen d'obtenir la confiscation avec ou sans condamnation, des orateurs ont mentionné d'autres mesures de recouvrement comme le versement de réparations, la restitution des profits (recours civil) et l'imposition d'amendes pénales, bien que l'expérience tirée de l'application de certaines de ces mesures fût encore limitée. Un orateur a souligné que la Convention donnait une définition très large du terme "produit du crime" et a proposé d'élaborer des lignes directrices concernant diverses solutions de recouvrement non traditionnelles comme le fait de permettre aux États lésés d'engager une action civile dans d'autres États,

conformément à l'article 53 de la Convention, et d'utiliser la restitution des profits comme outil juridique. Toutefois, un autre orateur a fait observer qu'une telle interprétation du terme "produit du crime" n'était pas étayée par la Convention et que des lignes directrices dans ce domaine n'auraient pas d'utilité. Certains orateurs ont souligné l'importance du rôle de la coopération civile et administrative en matière de recouvrement d'avoirs. Un orateur a dit qu'il était nécessaire de recueillir systématiquement des données d'expérience dans ce domaine. Il a également mentionné les notes verbales envoyées par le secrétariat et le rapport d'activité que celui-ci avait établi à ce sujet (CAC/COSP/EG.1/2014/2) conformément aux résolutions 5/1 et 5/3.

25. Un orateur a mentionné la pratique consistant à négocier des règlements amiables dans les affaires de corruption d'agents publics étrangers et souligné qu'il ressortait de l'étude de l'Initiative StAR que 3 % seulement des montants visés par ces règlements étaient restitués aux États lésés. Le fait que de nombreux États lésés n'étaient pas au courant des procédures de règlement lors du processus de négociation mettait en évidence l'importance de l'échange rapide d'informations.

26. Plusieurs orateurs ont évoqué des événements survenus par exemple dans les pays arabes en transition et en Ukraine et des initiatives internationales telles que le Forum des pays arabes sur le recouvrement d'avoirs et le Forum de l'Ukraine sur le recouvrement d'avoirs. Ces événements offraient la possibilité de recenser les besoins en renforcement des capacités et d'instaurer la confiance en établissant des contacts directs et en examinant des affaires précises. Des orateurs ont souligné qu'aucun progrès ne pourrait être réalisé en l'absence de persévérance et d'une volonté politique affirmée et qu'une coopération efficace entre les autorités pouvait conduire à de bons résultats. La troisième réunion du Forum des pays arabes sur le recouvrement d'avoirs devait avoir lieu à Genève du 1<sup>er</sup> au 3 novembre 2014.

27. Un orateur a évoqué le projet de lignes directrices pour le recouvrement efficace d'avoirs volés qui avait été élaboré par un groupe de professionnels d'États requérants et d'États requis sous les auspices du Gouvernement suisse, de l'Initiative StAR et de l'International Centre for Asset Recovery.

28. Un orateur a insisté sur le fait qu'il était important de disposer d'un système efficace de déclaration d'avoirs. Les États devraient coopérer dans le cadre des procédures civiles et administratives et échanger des informations sur les entreprises, les avoirs bancaires, les biens immobiliers et autres biens détenus par des agents publics. L'orateur a évoqué le recours à des arrangements ponctuels en vertu de procédures administratives en vigueur, car l'entraide judiciaire officielle en matière pénale ne donnait pas toujours des résultats immédiats. Il a donné des exemples montrant que des différences dans les systèmes juridiques pouvaient soulever des obstacles, en particulier lorsque des procédures analogues étaient considérées comme des procédures pénales dans un pays donné et comme des procédures administratives dans un autre pays. À cet égard, il a souligné l'importance de la résolution 5/1.

29. Certains orateurs ont évoqué l'appui apporté aux mécanismes et réseaux de recouvrement d'avoirs et la fourniture d'une assistance technique à travers l'organisation d'activités de renforcement des capacités à l'intention de praticiens d'autres pays. Un orateur a mentionné le partenariat de Deauville avec les pays arabes en transition.

30. Le coordonnateur de l'Initiative StAR a fait le point sur les travaux de l'Initiative, qui, a-t-il précisé, avaient été récemment étoffés. Il a souligné que, pour être vraiment efficaces, les efforts de recouvrement devaient être cohérents et indiqué que l'Initiative accordait beaucoup d'importance à la pérennité des engagements des pays. En mettant à profit sa capacité d'organiser des débats sur des affaires touchant plusieurs pays, l'Initiative avait pu obtenir un soutien pour des affaires spécifiques, par exemple dans le cadre du Forum des pays arabes sur le recouvrement d'avoirs et du Forum de l'Ukraine sur le recouvrement d'avoirs, et des progrès avaient été réalisés. La mise au point de supports et de guides d'information dans des domaines tels que la propriété effective avait progressé. L'Initiative mondiale relative aux points de contact, mise en place par l'Initiative StAR et INTERPOL, avait tenu sa cinquième réunion générale annuelle qui avait donné aux participants l'occasion de continuer d'étoffer leurs relations et de renforcer ainsi la coopération internationale en matière de recouvrement d'avoirs, et leur avait permis de discuter de la mise en œuvre des recommandations adoptées lors de réunions précédentes et d'avoir des entretiens opérationnels confidentiels au niveau bilatéral ou multilatéral sur des affaires de recouvrement précises. Une nouvelle publication conjointe de l'Initiative StAR et de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), intitulée *Few and Far: The Hard Facts on Stolen Asset Recovery*, faisait le bilan des progrès réalisés par les 34 pays membres de l'OCDE dans la mise en œuvre de leurs engagements internationaux en matière de recouvrement d'avoirs, en énumérant les bonnes pratiques et en formulant des recommandations, à l'intention en particulier des organismes de développement. Il ressortait des enseignements dégagés qu'il fallait faire du recouvrement d'avoirs un domaine prioritaire d'action et que les approches non traditionnelles du recouvrement d'avoirs, telles que le gel administratif ou le plaider coupable, étaient particulièrement utiles.

31. Plusieurs orateurs ont salué le rôle de l'Initiative StAR en tant que prestataire d'assistance technique aux États ainsi que sa contribution aux efforts de recouvrement, et demandé que de nouvelles activités soient menées pour soutenir l'action des États dans ce domaine.

#### **IV. Cadre de promotion des aspects pratiques du recouvrement d'avoirs, y compris les problèmes et les bonnes pratiques**

32. Le secrétariat a rappelé la résolution 5/3 de la Conférence et a indiqué que la note verbale CU 2014/101 avait été distribuée en mai 2014 afin de demander aux États parties de faire part de leurs meilleures pratiques en matière de traitement des infractions de corruption et de leur expérience concernant la restitution d'avoirs conformément à l'article 57 de la Convention. Les réponses à cette note verbale avaient été mises à la disposition du Groupe de travail sur le site Web de l'ONUDC.

33. Le secrétariat a également fait référence à la note verbale CU 2014/192 envoyée le 29 août 2014, dans laquelle les États parties et signataires étaient invités à fournir, sous la forme d'un guide pratique, des informations sur leurs cadres et procédures juridiques, et qui contenait une liste de questions qui pouvaient être traitées dans ce guide.

34. Un représentant de la Fédération de Russie a présenté un guide indiquant les étapes successives d'une demande d'entraide judiciaire dans le contexte du recouvrement d'avoirs volés. Ce guide expliquait de façon approfondie et détaillée toutes les procédures à suivre et les prescriptions à respecter lors de la soumission d'une demande d'entraide judiciaire à la Fédération de Russie, et indiquait les points de contact des autorités nationales compétentes. Il couvrait aussi bien les cas où l'entraide judiciaire était accordée sur la base d'un traité que ceux où elle l'était sur la base de la réciprocité. L'orateur a appelé l'attention sur la pratique des consultations préalables et énuméré les éléments devant figurer dans les demandes. Les autorités de la Fédération de Russie conseillaient d'utiliser ce guide, qui était disponible en anglais, en arabe et en russe.

35. D'autres orateurs ont également estimé que des outils et des guides pouvaient être utiles. Un orateur a souligné que le guide décrivant le cadre mis en place par son pays pour le recouvrement d'avoirs avait été traduit dans les six langues officielles de l'Organisation des Nations Unies et mis en ligne. Il a souligné que tant les États requérants que les États requis devaient faire preuve non seulement de volonté politique mais aussi d'initiative pour ce qui était d'échanger des informations et de les exploiter. La mise en place de mécanismes pour traiter les situations particulières nécessitant une collaboration soutenue au cas par cas était également utile. Un autre orateur du même État a décrit des affaires récentes qui avaient effectivement donné lieu à la saisie d'avoirs.

36. Un orateur a souligné les difficultés rencontrées pour poursuivre les auteurs d'infractions de corruption et recouvrer les avoirs. Il a signalé au Groupe de travail l'ouverture d'un centre de recouvrement d'avoirs et insisté sur l'utilité d'une approche intégrée des affaires de recouvrement, ainsi que sur l'importance de bien gérer et liquider les avoirs confisqués et de participer à des réseaux de praticiens du recouvrement comme le Réseau CAMDEN regroupant les autorités compétentes en matière de recouvrement d'avoirs et le Réseau interinstitutionnel Asie-Pacifique pour le recouvrement d'avoirs. Se fondant sur l'expérience acquise, un autre orateur a indiqué que le recouvrement direct s'appuyant sur les dispositions de la Convention pouvait être plus efficace que les procédures pénales.

37. Une oratrice a évoqué la notion de préjudice social et l'importance du recouvrement d'avoirs et de la réparation de ce préjudice. Elle a décrit les mesures qui devaient être prises, notamment l'incrimination des faits de corruption, l'instauration du droit de demander réparation et indemnisation, l'établissement des moyens de preuve permettant d'estimer le montant du préjudice causé et l'utilisation des indemnités et des avoirs recouverts au profit de la société.

38. La représentante de l'Italie a présenté le projet mené conjointement par l'ONUDC et la région de Calabre dans le but d'échanger de bonnes pratiques d'administration des biens saisis et confisqués. Une réunion d'experts avait eu lieu en avril 2014 en Calabre et les résultats de cette réunion étaient présentés dans des documents de séance soumis au Groupe de travail. L'oratrice a décrit l'approche adoptée par l'Italie, en particulier le recours à la confiscation sans condamnation. Elle a également évoqué le Partenariat de Deauville et les travaux entrepris dans le cadre du Groupe des 20 (G-20).



## V. Cadre de mise à jour et de suivi des débats thématiques de la session précédente

39. Un orateur s'est félicité de l'affaire de saisie et de confiscation conclue avec succès, qui impliquait un ancien dirigeant de son pays et qui avait été mentionnée par un autre orateur. Il a mis l'accent sur les efforts accrus déployés par le service de renseignement financier de son pays pour détecter et prévenir les opérations suspectes, ce qui devrait contribuer à prévenir et à combattre la corruption, la fraude fiscale et d'autres infractions du même ordre. Il a rappelé que son pays s'était engagé à échanger des informations et à coopérer avec d'autres États.

## VI. Débats thématiques

### a) Débat thématique sur l'article 52 (Prévention et détection des transferts du produit du crime) et d'autres articles pertinents de la Convention

40. Un représentant du secrétariat a donné un aperçu de la partie correspondante du guide de discussion publié sous la cote CAC/COSP/WG.2/2014/2.

41. L'intervenant du Liban a présenté le cadre que son pays avait mis en place pour prévenir le blanchiment d'argent. Le service libanais de renseignement financier (la Commission d'enquête spéciale) était l'autorité de réglementation et de supervision chargée d'assurer le respect de ce cadre. Le simple fait d'avoir un régime solide de lutte contre le blanchiment d'argent constituait déjà un moyen de dissuasion. Un tel régime dans le secteur financier d'un État devrait être pleinement utilisé pour appuyer les efforts de recouvrement d'avoirs. L'intervenant a préconisé l'adoption d'une approche fondée sur le risque et expliqué comment les banques et d'autres institutions financières au Liban classaient les clients et les opérations en fonction de leur profil de risque (risque faible, risque moyen et risque élevé). Il a souligné l'importance des éléments suivants:

- a) Vérifier l'identité du client et de l'ayant droit économique;
- b) Identifier les cas à haut risque, notamment les relations d'affaires avec des personnes politiquement exposées, les membres de leur famille et les personnes qui leur étaient associées, et appliquer des mesures de vigilance renforcées;
- c) Conserver les informations;
- d) Déclarer obligatoirement les opérations suspectes au service national de renseignement financier;
- e) Prévenir la création de nouvelles banques écrans et empêcher d'autres banques d'entretenir des relations d'affiliation avec les banques écrans existantes.

42. L'intervenant a mis l'accent, d'une part, sur la nécessité d'appliquer ces mesures aussi bien dans le pays d'origine que dans le pays destinataire et, d'autre part, sur l'importance de la volonté politique en matière de coopération dans la lutte contre la corruption et le blanchiment d'argent.

43. L'intervenant de la Roumanie a présenté le système national de déclaration d'avoirs et d'intérêts des agents publics et l'expérience acquise dans son application, et exposé le rôle de l'Agence nationale pour l'intégrité qui avait été

créée en 2007. Chaque année, plus de 300 000 personnes soumettaient des déclarations à l'Agence, et pendant les années électorales, ce chiffre pouvait passer à un million. Les agents publics devaient soumettre une déclaration tous les ans, et également lorsqu'ils se portaient candidats à une fonction publique, lors de leur entrée en fonction ou en fin de fonction. Les personnes concernées devaient soumettre un formulaire de déclaration d'avoirs (biens immobiliers, créances, dettes, revenus, biens mobiliers, dons) et un formulaire de déclaration d'intérêts (postes occupés dans des entités publiques ou privées, contrats signés avec l'État). L'Agence pouvait ouvrir une enquête *ex officio*, notamment sur la base d'informations diffusées par les médias, et sans notification. L'intervenant a présenté des statistiques connexes concernant notamment le nombre d'affaires réglées et le nombre de personnes ayant fait l'objet d'enquêtes, ainsi qu'une affaire type concernant un fonctionnaire corrompu qui, sur la base d'une enquête *ex officio*, avait été condamné à six ans d'emprisonnement pour avoir délivré de faux permis de conduire.

44. L'intervenant du Chili a donné une vue d'ensemble des activités de la brigade de la police chargée des enquêtes sur le blanchiment d'argent. Il a exposé le cadre juridique national de lutte contre le blanchiment d'argent et décrit la mission de la brigade dans le contexte de la stratégie nationale dans ce domaine. Il a précisé les étapes de la procédure que devait suivre toute enquête sur le blanchiment d'argent conformément à la législation chilienne et souligné qu'il importait d'utiliser toutes les sources d'informations disponibles concernant le patrimoine d'un suspect, qu'il s'agisse de sources d'informations publiques ou d'accès limité. La stratégie nationale antiblanchiment était mise en œuvre par 20 institutions publiques à travers un plan d'action couvrant la période 2014-2017. Pour atteindre les objectifs proposés, on s'employait à donner confiance en ces institutions et à renforcer leur crédibilité. L'intervenant a également abordé la question des personnes politiquement exposées et insisté sur l'importance, d'une part, du devoir de vigilance à l'égard de la clientèle et, d'autre part, des registres des transactions. En conclusion, il a brièvement évoqué des affaires récentes ayant donné lieu à une coopération avec plusieurs États des Amériques et de l'Europe.

45. L'intervenant de la Belgique a présenté en détail le cadre juridique belge applicable aux personnes politiquement exposées dans son pays. Il a expliqué qu'en Belgique, une personne était considérée comme étant politiquement exposée lorsqu'elle occupait l'une des fonctions publiques nationales ou internationales de haut niveau figurant sur une liste spéciale, et qu'elle ne résidait pas en Belgique. Le rôle des pouvoirs publics consistait à dresser, pour chaque pays, une liste des fonctions dont les titulaires étaient considérés comme étant politiquement exposés, tandis que les banques devaient identifier ces titulaires par leur nom et vérifier s'ils figuraient au nombre de leurs clients. Les personnes politiquement exposées continuaient d'être considérées comme telles pour une période maximale d'un an après la cessation de leur activité, et ce statut s'étendait aux membres de leur famille proche et à leur proche entourage. Les statistiques portant sur la période 2009-2013 ont montré que 167 affaires concernant la soustraction de fonds et la corruption avaient été signalées aux autorités judiciaires pour un montant total de 132,2 millions d'euros. Quinze affaires concernaient des personnes politiquement exposées dont les infractions principales étaient la corruption, la soustraction de fonds par des agents publics, l'abus de fonds privés et la traite d'êtres humains aux fins de travail illégal. La plupart des personnes considérées par la Belgique comme

étant politiquement exposées vivaient en dehors de l'Union européenne. Les opérations de blanchiment d'argent s'effectuaient en grande partie par le truchement du système bancaire.

46. Dans le débat qui a suivi, des orateurs ont souligné, d'une part, qu'il importait d'appliquer strictement les règles concernant le devoir de diligence relatif à la clientèle et le principe "connaissez votre client" et, d'autre part, que les services de renseignement financier avaient un rôle crucial à jouer dans le cadre de la lutte contre la corruption. Quelques orateurs ont évoqué les difficultés que rencontraient les services de renseignement financier en matière de coopération internationale, notamment en raison du secret bancaire, du recours à des sociétés offshore et des problèmes d'échange d'informations avec d'autres services de renseignement financier. Un orateur a indiqué que, dans son pays, les banques n'étaient pas autorisées à ouvrir des comptes anonymes ou numérotés et que le secret bancaire ne s'appliquait pas dans les relations entre les banques et les services de renseignement financier. Un autre orateur a souligné que la volonté politique était certes cruciale dans les pays destinataires, mais que les États requérants devaient pour leur part tout mettre en œuvre pour engager des actions en justice.

47. Des orateurs ont également fait observer que la double incrimination était un obstacle à l'application effective du droit pénal interne lorsque la coopération des autorités étrangères s'imposait. Un autre problème avait trait à l'identification des personnes politiquement exposées et au moyen d'établir leur liste, en particulier lorsqu'il s'agissait de citoyens étrangers.

**b) Débat thématique sur l'article 53 (Mesures pour le recouvrement direct de biens) et sur d'autres articles pertinents de la Convention**

48. Un représentant du secrétariat a donné un aperçu de la partie correspondante du guide de discussion publié sous la cote CAC/COSP/WG.2/2014/2.

49. L'intervenant du Royaume-Uni a fait observer que ce que les personnes reconnues coupables de corruption craignaient souvent le plus, ce n'était pas une peine de prison ou une amende, mais la perte des biens tirés de la corruption. Il a déclaré que le Royaume-Uni disposait d'un cadre solide de lutte contre la corruption qui prévoyait non seulement la confiscation pénale, mais aussi la confiscation et des procédures civiles sans condamnation. La large application extraterritoriale de la Bribery Act (loi sur la corruption) tenait au fait que les tribunaux avaient compétence pour connaître des affaires impliquant des personnes morales constituées au Royaume-Uni, indépendamment du lieu où l'acte de corruption avait été commis et de la nationalité des personnes visées. Enfin, à compter de l'année en cours, il était possible au Royaume-Uni de conclure des accords de poursuite différée. Dans la pratique, il était courant que des autorités étrangères demandent au Royaume-Uni une ordonnance "de ne pas faire" en vertu de la Proceeds of Crime Act (loi sur le produit du crime). L'intervenant a illustré ce point par quatre affaires récentes portées devant les tribunaux anglais. Dans toutes ces affaires, les tribunaux anglais s'étaient déclarés compétents car les avoirs se trouvaient au Royaume-Uni. Pour conclure, l'intervenant a souligné l'importance de la formation des juges dans ces branches du droit.

50. Les intervenants de l'Argentine et la Colombie ont fait part d'une affaire non pénale de recouvrement d'avoirs qui était un exemple concret de la coopération

administrative qui s'exerçait entre les deux pays. Après avoir exposé le fonctionnement et la structure du service de lutte contre la corruption en Argentine, le premier intervenant a décrit les étapes de l'enquête. L'affaire avait d'abord donné lieu à des contacts informels entre les autorités. Avait suivi un échange d'informations sur la base du paragraphe 1 de l'article 43, des paragraphes 1, 13 et 20 de l'article 46, des paragraphes 1 et 2 de l'article 48, et de l'article 17 de la Convention. Une demande officielle d'assistance avait ensuite été formulée en marge de la cinquième session de la Conférence des États parties à la Convention tenue à Panama. Il ne s'agissait pas d'une affaire pénale, mais tout au cours de la procédure, les autorités avaient respecté les mêmes normes en matière constitutionnelle et de garanties procédurales que dans les affaires pénales.

51. Selon l'intervenant de la Colombie, cette affaire démontrait que, si la Convention était axée sur la coopération en matière pénale, elle n'excluait pas d'autres formes de coopération. Il a expliqué en détail comment les autorités colombiennes chargées de lutter contre la corruption, en particulier le Bureau du contrôleur général, avaient travaillé avec leurs homologues argentins. Cette forme de coopération avait été approuvée par la Cour constitutionnelle du pays, sous réserve que les droits procéduraux des personnes concernées soient respectés. Elle s'était révélée concluante non seulement avec l'Argentine, comme dans l'affaire présentée au Groupe de travail, mais aussi avec d'autres pays de la région.

52. L'intervenant du Brésil a donné un aperçu des problèmes concrets rencontrés par son pays lorsqu'il s'agissait de porter les affaires de corruption devant des tribunaux étrangers. Bien souvent, il n'était pas possible d'engager une action au pénal, et dans le cas contraire, l'action engagée restait sans effet. Pour surmonter ces problèmes, le Brésil avait engagé des actions civiles dans des États étrangers, il s'était constitué partie civile dans des procédures pénales, et il était intervenu comme tierce partie dans des procédures étrangères de confiscation. Les circonstances de l'affaire déterminaient celle de ces trois options qui était la plus appropriée. Un aspect important de la question était le montant élevé des frais perçus par les cabinets d'avocats internationaux expérimentés, ce qui pouvait entrer en conflit avec les règles régissant la passation des marchés qui obligeaient les pays à choisir l'offre du moins-disant. Les États pouvaient surmonter ce problème, notamment en acceptant de se représenter mutuellement devant un tribunal par l'intermédiaire d'un agent du ministère public, sur la base de la réciprocité.

53. L'intervenant du Kenya a présenté le cadre juridique régissant le recouvrement direct d'avoirs dans son pays et exposé un cas type. Il a fait observer que, conformément à la Constitution, les traités et conventions ratifiés par le Kenya faisaient partie intégrante du droit interne. Cependant, ils étaient subordonnés à la législation nationale, et la jurisprudence connexe n'en était encore qu'à ses débuts. L'intervenant a expliqué qu'il existait dans le pays différents moyens d'engager une action civile en recouvrement. Le premier était l'exécution des jugements étrangers sur la base de la réciprocité. Le second consistait en un recours direct formé par les États. L'État en question devait être reconnu par le Kenya et engager une action pour faire exécuter les droits privés conférés au chef de l'État ou à un agent exerçant une fonction publique. L'intervenant a conclu son exposé en donnant un exemple dans lequel une action en justice avait été intentée par un État lésé et, finalement, un tribunal kenyan avait autorisé l'action en recouvrement.

54. L'intervenant pour l'Initiative StAR a présenté la nouvelle publication intitulée *Public Wrongs, Private Actions: Civil Lawsuits to Recover Stolen Assets*, qui devait paraître début novembre 2014. Cette publication avait pour but de donner des conseils aux praticiens et aux décideurs sur l'utilisation des voies de recours et des poursuites au civil pour recouvrer des avoirs volés dans le cadre d'infractions de corruption. L'intervenant a exposé le bien fondé des actions civiles et mis en évidence les limites d'autres formules. Par exemple, pour la confiscation pénale, l'État devait obtenir une condamnation pénale, ce qui exigeait un niveau de preuve maximum, et démontrer qu'un lien existait entre les avoirs et l'infraction. Ce n'était pas le cas dans les procédures civiles. Alors que la confiscation sans condamnation n'était pas toujours possible, les pays étrangers ne reconnaissaient pas tous la confiscation administrative en tant qu'outil juridique. Le montant des avoirs recouverts au moyen de la confiscation pénale était presque le même que celui recouvé à l'issue de poursuites au civil. L'intervenant a ensuite évoqué les avantages de l'action civile directe, y compris, dans certains pays, un niveau de preuve moins élevé (souvent les preuves prépondérantes) et la possibilité de réclamer des dommages intérêts, ce qui était utile lorsqu'il était difficile d'établir le lien entre les avoirs et la faute.

55. Dans le débat qui a suivi, les orateurs ont examiné plusieurs obstacles au recouvrement direct d'avoirs et les moyens de les surmonter. Dans de nombreux pays de droit romain, il n'était pas possible d'engager des procédures pénales et civiles en parallèle si les faits de la cause et les personnes impliquées étaient les mêmes. Dans ces pays, lorsqu'une procédure pénale était ouverte, toute procédure civile en instance était suspendue pendant la durée de la procédure pénale, même si dans la plupart de ces pays il était possible d'obtenir le statut de partie civile dans la procédure pénale.

56. Des différences entre les systèmes juridiques, par exemple en ce qui concernait les exigences en matière de preuve, faisaient obstacle aux mesures de recouvrement direct par le biais d'une action civile dans des États étrangers. Les cabinets d'avocats recrutés pour atténuer ce problème facturaient des honoraires très élevés, ce qui pouvait être un problème, en particulier pour les pays en développement. Cela étant, la procédure pénale était également onéreuse. Pour surmonter ce problème on pouvait notamment prévoir des honoraires subordonnés à une obligation de résultat ou des honoraires calculés en pourcentage des avoirs à recouvrer. Les pays pouvaient également convenir de s'assurer mutuellement des conseils juridiques gratuits, ou détacher un agent du ministère public pour représenter gratuitement d'autres États.

57. Certains orateurs ont soulevé des questions concernant la compétence extraterritoriale et l'immunité des États, qui pouvaient intervenir dans les procédures civiles. Si le cadre juridique du Royaume-Uni avait à cet égard une très vaste portée, il exigeait néanmoins que les personnes morales impliquées aient été constituées au Royaume-Uni ou que les avoirs en cause se trouvent dans le pays. Étant donné que dans les cas de recouvrement direct les États assumaient le rôle de demandeur et non de défendeur, les questions concernant l'immunité des États ne devraient généralement pas se poser.

58. Des orateurs ont demandé au secrétariat de fournir une assistance technique à l'appui du recouvrement d'avoirs à travers une procédure civile.

## VII. Cadre de discussion sur le renforcement des capacités et l'assistance technique

59. Des orateurs ont souligné l'importance du renforcement des capacités et de l'assistance technique pour l'application du chapitre V de la Convention, compte tenu de la nature complexe et multiforme du recouvrement d'avoirs. Un orateur a rappelé qu'il fallait veiller à ce que ces activités soient axées sur la demande et fondées sur une évaluation précise des besoins. Il a mis l'accent sur l'importance du rôle que pouvait jouer le réseau des bureaux extérieurs de l'ONUSD dans l'aide apportée aux autorités nationales pour effectuer des évaluations dans ce contexte. Un autre orateur a demandé que l'ONUSD fournisse des fonds et des moyens supplémentaires pour appuyer les États.

60. Un orateur a fait état des efforts déployés par son pays, ce dont témoignaient notamment la création d'une commission anticorruption et l'élaboration d'un projet de loi global sur la corruption qui devait être soumis au Conseil des ministres et au Parlement pour adoption. Il s'est félicité de la participation de l'ONUSD et de l'Initiative StAR aux activités menées dans son pays.

61. Un autre orateur a souligné qu'il fallait renforcer les capacités à l'appui de l'entraide judiciaire, du recouvrement d'avoirs, des enquêtes financières et des poursuites judiciaires dans son pays, et a mentionné les insuffisances du cadre juridique et la nécessité d'une formation. Malgré les efforts entrepris pour faciliter les poursuites, la jurisprudence faisait apparaître plusieurs cas de décisions défavorables, des juges ayant déclaré des articles de la loi inconstitutionnels, alors même qu'ils étaient conformes à la Convention. L'orateur a demandé qu'une formation soit dispensée aux magistrats pour faire en sorte qu'ils comprennent les notions de localisation et de recouvrement d'avoirs et les principes fondamentaux y relatifs.

62. Un représentant du Programme mondial de l'ONUSD contre le blanchiment d'argent, le produit du crime et le financement du terrorisme a rendu compte au Groupe de travail du soutien que le Programme apportait à la mise en place de réseaux interinstitutions comme le Réseau regroupant les autorités d'Afrique australe compétentes en matière de recouvrement d'avoirs, le Réseau pour le recouvrement d'avoirs du Groupe d'action financière d'Amérique du Sud contre le blanchiment de capitaux, et le Réseau interinstitutionnel Asie-Pacifique pour le recouvrement d'avoirs. Le Programme réalisait une étude de faisabilité en vue d'établir un réseau analogue en Afrique de l'Ouest. Le représentant a également mis l'accent sur les cours de formation organisés dans le domaine des enquêtes financières, qui portaient principalement sur les passeurs de fonds et les services de transfert de fonds ou de valeurs et prévoyaient des simulations de procès comme méthode de formation, et sur les cours spéciaux élaborés pour les analystes des services de renseignement financier. Il a appelé l'attention sur le Programme de mentors pour la lutte contre la corruption, qui avait été mis en place en 2000 et visait à fournir une assistance plus poussée et plus durable aux États pour combattre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme. Le Programme détachait dans les États qui en faisaient la demande des experts de haut niveau chargés de former le personnel et de donner des conseils sur la conduite des affaires et sur la création d'organismes tels que des services de renseignement financier. Il a évoqué les *Dispositions types sur le blanchiment d'argent, le financement du terrorisme, les*

*mesures de prévention et le produit du crime (pour les systèmes de common law)*, élaborées par l'ONUUDC en collaboration avec le Secrétariat du Commonwealth et le Fonds monétaire international, qui comprenaient une partie sur la confiscation pénale et une autre partie sur la confiscation civile. Il a informé le Groupe de travail que l'ONUUDC préparait une mise à jour en collaboration avec le Secrétariat du Commonwealth et le Fonds monétaire international.

## VIII. Conclusions et recommandations

63. Conformément à la résolution 5/3 de la Conférence des États parties, il conviendrait de recueillir davantage d'informations sur la coopération internationale dans le cadre des procédures civiles et administratives aux fins de l'identification, du gel et de la confiscation d'avoirs, notamment à travers l'entraide judiciaire, afin de déterminer l'étendue de l'assistance qui pourrait être apportée dans ce cadre.

64. Les procédures d'indemnisation des victimes devraient être examinées plus à fond comme moyens possibles de procéder au recouvrement d'avoirs conformément à l'article 57 de la Convention, en vue de déterminer les possibilités qu'elles offrent et les conditions de leur application.

65. Des lignes directrices non contraignantes sur le recouvrement d'avoirs devraient être élaborées plus avant, le but étant d'améliorer les méthodes utilisées dans ce domaine.

66. Le Groupe de travail a invité les États parties qui ne l'avaient pas encore fait à désigner une autorité centrale chargée de l'entraide judiciaire, conformément au paragraphe 13 de l'article 46 de la Convention. Il a également encouragé les États parties qui ne l'avaient pas encore fait à inscrire leurs points focaux à l'Initiative mondiale relative aux points de contact, mise en place par l'Initiative StAR et INTERPOL.

67. Le Groupe de travail a formulé les observations suivantes dont l'objet était d'assurer une application efficace des procédures de recouvrement d'avoirs:

a) Des régimes de lutte contre le blanchiment d'argent devraient être mis en place pour appuyer les mesures de recouvrement d'avoirs, et être pleinement respectés aussi bien dans les pays d'origine des transactions que dans les pays destinataires;

b) Les banques et autres institutions financières devraient adopter des profils de risque pour les clients et les transactions;

c) Le gel administratif des avoirs, lorsqu'il était conforme au droit interne, était considéré comme un moyen utile de protéger les avoirs à court terme;

d) Les États parties voudront peut-être envisager d'autoriser des poursuites parallèles au pénal et au civil ou de renforcer, le cas échéant, le statut de partie civile dans la procédure pénale;

e) Les États parties sont encouragés à envisager de se fournir mutuellement et gratuitement des conseils juridiques dans le cadre des procédures civiles ou de se prêter mutuellement assistance pour la représentation en justice.

68. Le Groupe de travail a encouragé les États parties à élaborer des guides pratiques ou d'autres documents de façon à communiquer largement toute information concernant leurs cadres et procédures juridiques applicables au recouvrement d'avoirs.

69. Le Groupe de travail a estimé que de nouveaux outils et bonnes pratiques à l'appui de l'application de l'article 53 de la Convention devraient être rassemblés en consultation avec les États Membres, et il a recommandé aux États parties d'envisager de fournir des informations en la matière lors de futures réunions.

70. Le renforcement des capacités et l'assistance technique devraient être encore développés et l'ONUSUD et d'autres prestataires d'assistance devraient se voir octroyer des ressources suffisantes pour aider les États à appliquer le chapitre V, y compris à travers la formation des enquêteurs financiers, des procureurs et des juges.

## **IX. Adoption du rapport**

71. Le 12 septembre 2014, le Groupe de travail a adopté le rapport sur les travaux de sa réunion (CAC/COSP/WG.2/2014/L.1 et Add.1 à 3).