



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

Distr.: Générale  
6 juillet 2007

Français  
Original: Anglais

---

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

Vienne, 27 et 28 août 2007

Point 2 de l'ordre du jour provisoire\*

Exécution du mandat de la Conférence  
des États parties sur le recouvrement d'avoirs

### Solutions novatrices en matière de recouvrement d'avoirs

#### Document d'information établi par le Secrétariat

#### I. Introduction

1. Ces dernières années, le recouvrement d'avoirs est devenu en peu de temps une priorité pour les gouvernements et les organisations internationales, retenant l'intérêt des décideurs et des praticiens du monde entier. Cette évolution a été précipitée aussi bien par des faits concrets que par une évolution des attitudes et des priorités politiques. En particulier, la fin des années 1980 a vu apparaître un certain nombre d'affaires retentissantes dans lesquelles les États tentaient, souvent après un changement de régime politique, de recouvrer des sommes colossales que des responsables des régimes précédents avaient détournées du Trésor public. Ces efforts ont connu un succès inégal, du fait, d'une part, des exigences politiques et des incidences des différentes affaires et, de l'autre, du degré de coopération internationale reçu. L'une des répercussions de ces affaires a été la sensibilisation des spécialistes du développement et de la lutte anticorruption à un problème qui avait jusqu'alors été sous-estimé. Bien que l'on manque encore de données concrètes et exactes, on peut sans aucun doute affirmer que les sommes en jeu sont considérables. On a même calculé que certains des pays les plus pauvres du monde pourraient rembourser toute leur dette extérieure s'ils avaient à leur disposition les fonds dérobés dans les coffres de l'État. Toutefois, les budgets publics exsangues, le manque de moyens de financer une infrastructure qui fait cruellement défaut et l'autonomie économique restreinte de ces pays ne sont que les conséquences immédiates de ce phénomène. Le détournement de fonds publics fait également obstacle à la mise en place d'une gestion économique transparente et détruit la

---

\* CAC/COSP/WG.2/2007/1.



confiance dans les institutions et les systèmes financiers publics – dans les pays développés et dans les pays en développement. L'amélioration de la coopération en vue de la restitution d'avoirs n'aide pas seulement les pays à recouvrer des richesses matérielles, elle contribue aussi au développement et au renforcement des institutions et permet de créer la confiance indispensable pour prévenir de telles affaires à l'avenir.

2. La Convention des Nations Unies contre la corruption (résolution 58/4 de l'Assemblée générale du 31 octobre 2003, annexe) contient une série de dispositions novatrices, en particulier dans son chapitre V. Au 8 juin 2007, la Convention comptait au total 140 signataires et 93 parties. La progression constante du nombre d'États parties depuis l'entrée en vigueur de la Convention – deux ans seulement après qu'elle avait été ouverte à la signature – ce qui est un délai extrêmement court, démontre clairement que la Convention continue de bénéficier d'un engagement politique fort dans les États Membres. On peut donc être optimiste quant à l'adhésion universelle à ce premier instrument de lutte contre la corruption réellement mondial et à son application intégrale. Le recouvrement d'avoirs est considéré comme l'un des principes fondamentaux de la Convention, par laquelle les parties conviennent de s'accorder mutuellement la coopération et l'assistance la plus étendue (article 51). La Convention met l'accent sur des mécanismes efficaces pour prévenir le blanchiment du produit de la corruption (article 14) et sur le recouvrement des avoirs détournés par des actes de corruption (articles 51 à 59) et contient des dispositions spécifiques sur le recouvrement d'avoirs (article 53, sur les mesures pour le recouvrement direct de biens). L'une des dispositions les plus complexes traitée au cours des négociations concerne la restitution des avoirs (article 57), puisqu'elle introduit la notion de restitution intégrale des avoirs. Le chapitre V est également lié à d'autres parties de la Convention. Par exemple, les dispositions sur la prévention et la détection des transferts du produit du crime (chapitre V, article 52) complètent les mesures visant à prévenir le blanchiment d'argent (chapitre IV, article 14), alors que les dispositions sur la coopération internationale aux fins de confiscation (chapitre V, articles 54 et 55) s'imbriquent étroitement avec les dispositions générales sur la coopération internationale, en particulier l'entraide judiciaire (chapitre IV, articles 43 à 50). Ensemble, ces dispositions constituent un cadre novateur unique en son genre pour le recouvrement d'avoirs, mais les résultats obtenus dépendront pour beaucoup de leur application effective par les États parties.

3. L'Organisation des Nations Unies est devenue active dans ce domaine en 2000, lorsque l'Assemblée générale adoptait la résolution 55/188, dans laquelle elle demande aux États Membres de coopérer dans le cadre des organismes des Nations Unies pour trouver les moyens d'empêcher les transferts illégaux de fonds et de s'attaquer à ce problème, et de s'appuyer mutuellement pour restituer les fonds illégalement transférés. En vertu de cette résolution, la restitution d'avoirs est devenue l'une des grandes priorités pour le Comité spécial chargé de négocier une convention contre la corruption créé conformément à la résolution 55/61 de l'Assemblée générale du 4 décembre 2000. Dans ses résolutions 56/186 du 21 décembre 2001, 57/244 du 20 décembre 2002, 58/205 du 23 décembre 2003, 59/242 du 22 décembre 2004, 60/207 du 22 décembre 2005 et 61/209 du 20 décembre 2006, l'Assemblée a renouvelé son appel à coopérer aux niveaux sous-régional, régional et international, et prié la communauté internationale d'apporter son appui aux efforts faits pour prévenir et combattre le transfert de

fonds et d'avoirs d'origine illicite. Conformément à la résolution 2001/13 du Conseil économique et social du 24 juillet 2001, le Secrétaire général a présenté une étude mondiale sur le transfert des fonds d'origine illicite, en particulier de fonds provenant d'actes de corruption (A/AC.261/12). Cette étude était axée sur les fonds issus de la corruption et l'impact de cette pratique sur le progrès économique, social et politique. Tous ces travaux préliminaires ont fourni des éléments importants pour la négociation de la Convention des Nations Unies contre la corruption.

4. La Conférence des États parties à la Convention des Nations Unies contre la corruption a tenu sa session inaugurale à Amman du 10 au 14 décembre 2006. Par sa résolution 1/4, intitulée "Mise en place d'un groupe de travail intergouvernemental sur le recouvrement d'avoirs", la Conférence a mis en place un groupe de travail intergouvernemental à composition non limitée chargé de l'aider à s'acquitter de son mandat relatif au recouvrement d'avoirs, et a décidé que le groupe s'acquitterait des tâches suivantes: a) aider la Conférence à développer des connaissances cumulatives; b) l'aider à encourager la coopération entre les initiatives pertinentes existantes et contribuer à l'application des dispositions correspondantes de la Convention; c) faciliter l'échange d'informations entre les États en recensant et en diffusant les bonnes pratiques; d) instaurer la confiance et encourager la coopération entre les États requérants et les États requis en mettant en relation les autorités compétentes pertinentes et les organes de prévention de la corruption ainsi que les praticiens et en leur servant de lieu d'échange; e) faciliter l'échange d'idées entre les États, y compris d'idées concernant des plans visant à fournir les compétences juridiques et techniques dont les États requérants ont besoin pour suivre les procédures juridiques internationales de recouvrement d'avoirs; et f) aider la Conférence à recenser les besoins des États parties en ce qui concerne le renforcement des capacités en matière de recouvrement d'avoirs. La Conférence a décidé que le groupe de travail se réunirait au cours de ses sessions et tiendrait au moins une réunion intersessions, et a prié l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDD) d'envisager des solutions novatrices pour aider les États à renforcer leurs capacités à préparer des demandes d'entraide judiciaire en matière de recouvrement d'avoirs et à répondre à de telles demandes.

5. Dans le présent document d'information, on se propose de rendre compte au Groupe de travail des mesures prises par le Secrétariat pour donner suite à la résolution 1/4 de la Conférence et de l'aider à situer ses débats dans un cadre favorable à l'exécution de son mandat.

## **II. Développer des connaissances cumulatives**

6. Le recouvrement d'avoirs est un domaine relativement récent du droit international et de la coopération internationale. Bien qu'il soit souvent lié aux questions plus générales de prévention de la corruption et de coopération internationale en matière pénale, et en particulier d'entraide judiciaire, bon nombre de ses aspects restent pour l'essentiel inexplorés. Certaines dispositions de la Convention ouvrent des possibilités de coopération internationale tout à fait inédites. On sait peu de l'application pratique de ces dispositions ou des mesures nécessaires pour les rendre pleinement opérationnelles. Par ailleurs, les procédures qui s'avèrent efficaces dans la pratique juridique quotidienne peuvent nécessiter quelques ajustements pour produire les mêmes résultats dans des grandes affaires de

corruption nécessitant une masse de données et d'éléments de preuve complexes et ayant des incidences politiques considérables. Cela dit, les affaires de recouvrement d'avoirs ont généralement en commun un certain nombre de caractéristiques: pour la plupart, elles font l'objet de procédures juridiquement complexes qui nécessitent une action simultanée dans plusieurs pays, elles sont longues et lourdes, et ont souvent une dimension politique importante. Malgré ces points communs, les praticiens appelés à traiter des affaires de recouvrement d'avoirs n'ont souvent pas l'expérience nécessaire pour déterminer la marche à suivre pour assurer le succès de l'opération. Les dirigeants politiques du monde entier se heurtent au même manque d'informations fiables sur la manière de rendre opérationnelles les dispositions sur le recouvrement d'avoirs exposées au chapitre V de la Convention.

7. On manque de données empiriques et statistiques sur les avoirs dérobés et transférés à l'étranger. À l'heure actuelle, personne ne peut évaluer avec précision la dimension réelle de ce problème mondial. Certains estiment qu'entre 20 et 40 milliards de dollars des États-Unis tirés de la grande corruption dans les pays en développement ont été blanchis et transférés à l'étranger au fil des années<sup>1</sup>; d'autres affirment que ces chiffres correspondent au montant transféré chaque année à l'étranger<sup>2</sup>. Selon un rapport de l'Union africaine publié en 2004, la corruption a fait perdre à l'Afrique un montant estimatif de 148 milliards de dollars des États-Unis par an, soit l'équivalent de 25 % du produit intérieur brut de l'ensemble du continent<sup>3</sup>. Ces estimations servent souvent à appeler l'attention sur l'urgence du problème, mais elles sont contradictoires et les méthodes employées pour les établir manquent de cohérence. Au niveau des pays toutefois, des recherches intéressantes ont été menées sur le montant des avoirs dérobés dans certaines affaires<sup>4</sup>.

8. On en sait peu en outre sur les méthodes de blanchiment utilisées dans les affaires de grande corruption, eu égard à leurs spécificités et aux différences fondamentales qu'elles présentent par rapport aux caractéristiques générales du blanchiment d'argent. Il serait utile de disposer de plus d'informations sur l'impact, à la fois quantitatif et qualitatif, du détournement d'avoirs sur l'économie, en particulier celle des pays en développement et des pays à économie en transition, et sur le développement durable. Bien qu'il semble évident que de telles relations existent, les décideurs doivent faire fond essentiellement sur des estimations et des déductions logiques, faute d'informations concrètes.

9. La législation régissant les nombreuses étapes du recouvrement d'avoirs ne fait l'objet d'aucune présentation systématique et n'est donc pas facile à consulter. L'établissement d'un tableau d'ensemble du cadre normatif du recouvrement d'avoirs, qui serait des plus utiles, devrait être soigneusement préparé et fondé sur les données et bases de données existantes. Ce tableau d'ensemble fournirait aux

---

<sup>1</sup> La Déclaration de Nyanga sur le recouvrement et le rapatriement de la richesse de l'Afrique acquise illégalement et investie à l'étranger (disponible sur [www.transparency.org](http://www.transparency.org)) a été signée le 4 mars 2001 par des représentants de Transparency International au Zimbabwe.

<sup>2</sup> Raymond Baker et al., "Dirty money and its global effects", *International Policy Report*, janvier 2003.

<sup>3</sup> Jack Smith, Mark Pieth et Guillermo Jorge, "The Recovery of Stolen Assets: A Fundamental Principle of the UN Convention against Corruption", *U4 Anti-Corruption Resource Centre Brief*, vol. 2, février 2007.

<sup>4</sup> Transparency International, *Global Corruption Report 2004*, R. Hoddess et al. (dir. pub.), Londres, Pluto, 2004, disponible sur [www.transparency.org/publications/gcr](http://www.transparency.org/publications/gcr).

praticiens qui, sans être nécessairement des spécialistes du recouvrement d'avoirs, ont affaire à des législations et systèmes juridiques différents un outil dont ils ont grand besoin. Il servirait aussi de point de départ d'une recherche comparative sur la législation applicable et aiderait à définir des modèles utiles hors des limites des systèmes juridiques nationaux, offrant ainsi une orientation précieuse pour l'application intégrale du chapitre V de la Convention.

10. La connaissance des pratiques employées avec succès est essentielle pour préparer les actions futures en recouvrement d'avoirs et pour déterminer des mesures et pratiques propres à aider les États requérants. Bien que les affaires les plus importantes aient été réglées avant l'entrée en vigueur de la Convention, il est capital de les analyser de manière approfondie, car elles constituent à ce jour la seule source d'informations dont on peut tirer des leçons. Pour commencer à accumuler les connaissances nécessaires, l'ONUDC a organisé les 15 et 16 mai 2007 à Bâle (Suisse), en association avec l'International Centre for Asset Recovery de l'Institut de Bâle sur la gouvernance, un atelier sur l'application des dispositions de la Convention relatives au recouvrement d'avoirs qui portait sur plusieurs affaires de recouvrement d'avoirs de grande envergure récemment réglées qui concernaient Ferdinand Marcos (Philippines), Sani Abacha (Nigéria) et Alberto Fujimori et Vladimiro Montesinos (Pérou). Bénéficiant de la contribution de praticiens ayant été directement associés à ces affaires dans les États requérants et les États requis, les participants ont analysé l'issue des différentes procédures, les obstacles rencontrés et l'expérience acquise, et se sont interrogés sur ce qui aurait pu être obtenu d'une manière différente si la Convention avait déjà été en vigueur et appliquée à ces affaires. Les résultats de l'atelier étaient très prometteurs et validaient l'approche méthodologique utilisée. Jusqu'à ce que l'on dispose de données relatives à de nouvelles affaires, l'analyse comparative d'affaires traitées avant ou après l'entrée en vigueur de la Convention est le seul moyen d'améliorer la connaissance des nombreux problèmes opérationnels posés par le recouvrement d'avoirs. Il faudrait aussi préciser que le recouvrement d'avoirs ne se limite pas aux affaires de grande corruption. Dans certains pays, des centaines de petites affaires peuvent ensemble avoir le même impact économique qu'une seule affaire de corruption de haut niveau dans un autre pays. Cependant, les difficultés rencontrées peuvent être différentes, en ce qui concerne par exemple les analyses coûts-avantages et le financement des procédures. Il faudrait donc se demander si les connaissances accumulées dans les affaires de recouvrement d'avoirs tirées de la grande corruption peuvent être appliquées aux affaires moins importantes.

11. Un autre domaine dans lequel il faut constituer une base de connaissances est celui des apports dont les États ont besoin pour mener avec succès une action en recouvrement d'avoirs. Tous les acteurs concernés devraient entreprendre à titre prioritaire une évaluation systématique des besoins spécifiques, qui porterait à la fois sur les besoins à court terme (assistance juridique particulière, par exemple) et sur les besoins à long terme en matière de politiques et de renforcement des capacités, et en particulier l'amélioration de la coopération entre les systèmes juridiques. Le recours à des outils d'évaluation des besoins communs permettrait sans doute d'assurer la concordance et la cohérence de ces actions, et la synthèse des évaluations dégagerait une vue d'ensemble des besoins des États requérants et des États requis. On pourrait alors établir un lien entre ces besoins et les initiatives actuelles et futures des acteurs nationaux et internationaux pour obtenir un tableau complet des besoins et des initiatives qui offre une base solide pour l'établissement

de priorités et la détection des lacunes dans l'action mondiale en faveur du recouvrement d'avoirs. On créerait ainsi aussi un point de convergence entre ce domaine prioritaire de la Conférence et son autre priorité, l'assistance technique. Il convient de rappeler à cet égard que le Groupe de travail intergouvernemental à composition non limitée sur l'assistance technique mis en place par la Conférence conformément à sa résolution 1/5 se réunira pour la première fois les 1<sup>er</sup> et 2 octobre 2007.

### **III. Encourager la coopération entre les initiatives pertinentes**

12. Face à l'intérêt croissant que le recouvrement d'avoirs suscite au niveau mondial, un certain nombre d'initiatives ont été prises ou sont en préparation. Vu la complexité du problème et le manque de connaissances accumulées dans ce domaine, le succès de ces initiatives dépendra de l'efficacité de la coopération et de la rapidité de l'échange de données d'expérience et de connaissances. Le tableau visé ci-dessus faciliterait la coopération et contribuerait à la complémentarité. À cet égard, il convient de rappeler que l'une des tâches dont le Groupe de travail est chargé consiste à aider la Conférence à encourager la coopération entre ces initiatives et à faciliter l'échange d'informations et l'harmonisation des efforts. Il faut donc s'attacher à poursuivre des formes novatrices de coopération.

13. L'ONUDC et la Banque mondiale ont créé conjointement l'Initiative pour la restitution des avoirs volés, dont il a été question à une réunion parallèle tenue le 14 avril 2007 en marge des réunions annuelles de printemps de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international. Les représentants des pays développés, des pays en développement et des banques multilatérales de développement présents à la réunion ont apporté un appui sans réserve à cette initiative. L'ONUDC et la Banque mondiale établiront des partenariats avec les pays en développement et d'autres pays et organismes, tels que les banques régionales de développement, le Groupe des Huit, le Fonds monétaire international, l'Agence norvégienne de coopération pour le développement, l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et la Suisse, afin de faire en sorte que l'initiative débouche sur une action réelle mondiale. À la réunion tenue le 19 mai 2007 à Potsdam (Allemagne), les ministres des finances du Groupe des Huit ont salué l'Initiative.

14. Cette initiative conjointe fonde son programme de travail sur la Convention, à la ratification et à l'application de laquelle elle attache une importance particulière. Le recouvrement d'avoirs est considéré comme un défi pour les pays développés et les pays en développement, et un partenariat au niveau mondial est jugé nécessaire pour lutter contre le transfert du produit de la corruption à l'étranger et faciliter la restitution des avoirs dérobés à leurs pays d'origine. L'Initiative pour la restitution des avoirs volés prévoit des mesures visant à supprimer les obstacles au recouvrement d'avoirs, à renforcer les systèmes juridique et financier des États requérants et à associer la société civile et les médias à cette action. Les futurs programmes de travail comprendront des activités destinées à amener tous les États à ratifier et à appliquer la Convention, à aider les pays en développement à renforcer leurs capacités en matière de demandes d'entraide judiciaire et à développer des partenariats pour le partage d'informations et d'expériences.

15. L'International Centre for Asset Recovery, qui a commencé à fonctionner début 2007, coopère étroitement avec l'ONUUDC. Les 21 mars et 14 mai, le Centre a accueilli deux réunions de donateurs sur le recouvrement d'avoirs, dont l'objet était d'échanger des vues sur les activités des donateurs en cours et prévues. Le Centre et l'ONUUDC ont également coopéré pour organiser l'atelier mentionné plus haut sur l'application des dispositions de la Convention relatives au recouvrement d'avoirs, atelier dont les conclusions seront portées à l'attention du Groupe de travail.

16. En octobre 2006, l'Association internationale des autorités anticorruption (créée en avril 2006) a tenu à Beijing sa première conférence annuelle et assemblée générale, en présence des représentants de 137 États et 12 organisations internationales. Dans sa déclaration, la conférence s'est félicitée de l'intérêt accru porté au recouvrement d'avoirs dans le monde et a loué les initiatives que les pays, les organisations internationales, les établissements universitaires et les organisations de la société civile avaient prises pour améliorer la connaissance et la compréhension de ce principe fondamental de la Convention. Elle a invité la Conférence des États parties à la Convention à accorder un rang de priorité élevé à l'harmonisation des différentes initiatives relatives au recouvrement d'avoirs en cherchant à tendre vers une performance et une efficacité maximales, tout en accordant une attention particulière au besoin urgent de réunir des connaissances et de renforcer les capacités dans ce domaine, en particulier dans les pays en développement et les pays à économie en transition.

17. Créé en 2004, le Groupe de travail du Commonwealth sur le rapatriement d'avoirs a pour mission d'intensifier la coopération et l'assistance entre les pays et d'établir un rapport contenant des recommandations propres à favoriser la prise de mesures efficaces dans ce domaine particulier. Le Groupe a présenté à la réunion de ministres de la justice et de hauts fonctionnaires du Commonwealth tenue à Accra du 17 au 20 octobre 2005 un rapport où figuraient des recommandations spécifiques relatives à la législation interne et aux réformes institutionnelles dans les pays du Commonwealth. Du 23 au 25 janvier 2007, le Secrétariat du Commonwealth a tenu à Abuja un atelier de formation sur le recouvrement d'avoirs et la coopération internationale dans les enquêtes anticorruption.

18. Créé en 2003, le U4 Anti-Corruption Resource Centre aide les praticiens donateurs à faire face aux problèmes que pose la lutte contre la corruption et permet aux institutions partenaires d'Allemagne, du Canada, de Norvège, des Pays-Bas, du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et de Suède de partager l'expérience acquise et de coopérer plus facilement. Géré par l'Institut Chr. Michelsen de Bergen (Norvège), le Centre porte une attention particulière au recouvrement d'avoirs et a publié, en rapport avec la Convention, une note d'information sur le recouvrement d'avoirs volés<sup>3</sup>.

19. Les gouvernements des 27 États membres de l'Initiative Banque asiatique de développement/OCDE de lutte contre la corruption en Asie et dans le Pacifique s'emploient depuis 2005 à renforcer leurs cadres d'entraide judiciaire, d'extradition et de recouvrement d'avoirs, et à appliquer la Convention et les autres instruments de lutte anticorruption. En 2006 et 2007, l'Initiative a examiné les cadres en place dans les différents pays et estimé qu'il fallait des pouvoirs d'enquête et de poursuite suffisants et établir des institutions adaptées dans la région. Elle a publié deux rapports: l'un sur le refus de donner asile à des individus corrompus ou de receler le

produit de la corruption, l'autre sur l'entraide, l'extradition et le recouvrement d'avoirs.

20. Les ministres de la justice et les ministres de l'intérieur des États du Groupe des Huit ont soulevé pour la première fois à leur réunion du 11 mai 2004 la question du recouvrement d'avoirs, dont l'importance a été de nouveau soulignée le 10 juin 2004 par les chefs d'État participant au sommet de Sea Island, qui sont convenus de mettre en place des équipes d'intervention rapide, de créer des équipes spéciales de coordination pour chaque cas d'espèce et de tenir des ateliers régionaux sur le recouvrement d'avoirs, en coopération avec les organisations régionales et internationales. Un de ces ateliers a été organisé au Nigéria en 2005 pour examiner des mesures pratiques destinées à aider les pays africains à rapatrier des avoirs volés. Toujours en 2005, le Groupe des Huit a mis au point un ensemble de pratiques optimales sur l'administration des avoirs saisis. Au sommet tenu à Heiligendamm (Allemagne) du 6 au 8 juin 2007, le Groupe des Huit a réaffirmé sa détermination à lutter contre la corruption dans le monde, notamment en œuvrant à la ratification et à l'application de la Convention, en veillant à ce que les pays en développement aient accès à des compétences techniques relatives au recouvrement d'avoirs et puissent renforcer leurs capacités dans ce domaine, en concevant des mesures destinées à empêcher les individus d'accéder aux fruits de leurs activités criminelles et en exhortant les centres financiers à maintenir les normes de transparence et d'échange d'informations les plus exigeantes dans la lutte contre le blanchiment d'argent. Le Groupe des Huit s'est engagé à organiser d'autres ateliers régionaux sur le recouvrement d'avoirs et à apporter aux pays en développement une assistance accrue en matière de renforcement des capacités.

21. Le Conseil de l'Union européenne a décidé en 2007 que tous les États membres devraient mettre en place ou désigner des bureaux nationaux de recouvrement des avoirs chargés de dépister et identifier les produits du crime et les autres biens en rapport avec le crime, et veiller à ce que lesdits bureaux coopèrent les uns avec les autres en échangeant des informations, sur demande ou de manière spontanée. Ces bureaux viennent compléter le Camden Asset Recovery Inter-Agency Network (réseau Camden regroupant les autorités compétentes en matière de recouvrement d'avoirs), réseau informel de praticiens de la justice, de la détection et de la répression spécialisés dans le domaine du traçage, du gel, de la saisie et de la confiscation des avoirs provenant d'activités criminelles. Créé à La Haye en 2004 par l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, l'Irlande, les Pays-Bas et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, le réseau compte actuellement 45 membres: 39 pays, États et territoires et 6 organisations internationales.

22. Dans la perspective de la deuxième session de la Conférence des États parties à la Convention, la Commission indonésienne d'éradication de la corruption (KPK) accueillera à Bali, du 5 au 7 septembre 2007, un atelier régional sur "l'application effective des normes internationales anticorruption: le recouvrement d'avoirs et l'entraide judiciaire". Cet atelier traitera des problèmes juridiques et institutionnels posés par l'entraide judiciaire et le recouvrement d'avoirs; des différents moyens d'obtenir une assistance juridique internationale; des problèmes de traçage, de gel, de confiscation et de rapatriement du produit de la corruption qui se posent dans les États requérants et les États requis; des enseignements tirés de cas d'espèce; et enfin des besoins et priorités dans la région Asie-Pacifique.



23. On évoquera ci-après quelques projets d'analyse, de formation et de renforcement des capacités, en cours ou en préparation dans des institutions nationales et internationales. L'Allemagne a réalisé, avec l'assistance de l'Institut de Bâle sur la gouvernance, une analyse des insuffisances dans l'application de la Convention en Indonésie. Elle collaborera avec l'ONUSUD, l'International Centre for Asset Recovery et la KPK dans le cadre de l'atelier régional de Bali. La Suisse a fourni des services consultatifs juridiques et financé des frais de procédure dans des cas particuliers. Le Royaume-Uni finance des unités de police spécialisées dans la lutte contre la corruption et le blanchiment d'argent par des personnes politiquement exposées, et a également pris en charge les frais de procédure engagés dans un certain nombre d'affaires de recouvrement d'avoirs. Les États-Unis d'Amérique prévoient de mettre à la disposition des États, dans le cadre d'un projet pilote, un conseiller chargé d'aider ces États à définir leurs besoins législatifs et réglementaires et à mettre en place les équipes d'intervention rapide proposées par le Groupe des Huit.

#### **IV. Faciliter l'échange d'informations entre les États en recensant et en diffusant les bonnes pratiques**

24. Les cinq à dix prochaines années seront essentielles pour l'acquisition d'une compréhension approfondie de l'impact de la Convention ainsi que pour la définition des bonnes pratiques et leur analyse approfondie. Les affaires réglées pendant cette période fourniront une masse singulière de données d'expérience sur la façon dont la Convention évolue dans la pratique. Les praticiens et les théoriciens devraient unir leurs forces pour faire en sorte que cette occasion ne soit pas perdue et que les données d'expérience ainsi réunies deviennent un outil pratique pour la communauté internationale. Il faut, en partant de l'analyse comparative des affaires passées, mettre en place un dispositif accessible et dynamique de collecte systématique des données d'expérience et entreprendre aussi une analyse collective des actions menées à bien avec succès. Bien que chaque affaire se situe dans un contexte qui lui est propre, les bonnes pratiques peuvent donner des indications sur de nombreux problèmes qui se posent régulièrement en matière de recouvrement d'avoirs, ce dont profiteront non seulement les praticiens, qui recevront des informations leur permettant de mieux gérer certaines affaires, mais aussi les décideurs, qui seront en mesure d'observer comment une nouvelle législation agit et comment on peut en améliorer l'impact.

25. Les praticiens du recouvrement d'avoirs doivent souvent traiter des affaires en respectant des délais impératifs et prendre en compte des éléments factuels complexes, les divergences entre systèmes juridiques et les différences difficiles à réduire dans le cadre de leur propre système juridique, entre droit civil, droit pénal et droit fiscal. Le débat actuel a déjà permis de dégager un certain nombre de questions relatives aux bonnes pratiques: enquêtes préventives; signalement d'activités suspectes; communication spontanée d'informations; détermination des personnes politiquement exposées; règles de confiscation *in rem*; possibilité d'apporter des solutions procédurales à des problèmes relatifs à la charge de la preuve, aux litiges civils et à l'utilisation des informations provenant de procédures pénales dans ces litiges et inversement et risques correspondants: choix du moment d'une décision de gel; traitement des retards et des problèmes de communication;

exposés de cas et équipes de coordination des affaires; revendications concurrentes; dimensions politiques des affaires. Ce ne sont là que quelques exemples des nombreuses questions pratiques qui se posent; la liste s'en allongera au fur et à mesure que surviendront d'autres affaires relevant de la Convention.

26. La Conférence des États parties peut déclencher un processus collectif d'acquisition de connaissances en mettant à profit les instruments existants. Conformément à la résolution 1/2 de la Conférence, le Secrétariat a établi une liste de contrôle pour l'auto-évaluation qui sera utilisée en tant qu'outil pour faciliter la collecte d'informations sur l'application de la Convention (disponible en ligne, en anglais, à l'adresse [http://www.unodc.org/unodc/en/crime\\_convention\\_corruption.html](http://www.unodc.org/unodc/en/crime_convention_corruption.html)). Cette liste porte sur le recouvrement d'avoirs visé aux articles 52 à 55 et 57 de la Convention. Les listes complétées retournées par les États parties fourniront notamment des informations sur les lacunes d'application et l'assistance technique nécessaire qui seront présentées à la Conférence à sa deuxième session et pourraient servir de point de départ du débat. Pour disposer d'un autre outil d'échange de connaissances on pourrait mettre en place un réseau d'autorités centrales créées ou désignées en vertu de l'article 46 de la Convention (paragraphe 13). Dans la mesure où l'entraide judiciaire est un élément important pour de nombreuses affaires de recouvrement d'avoirs, ces autorités pourraient collecter des informations sur certaines affaires et des données d'expérience. En juin 2007, 30 États parties et un État signataire avaient communiqué au Secrétaire général les coordonnées des autorités centrales qu'ils avaient créées ou désignées à cette fin.

27. La réunion du Groupe de travail offre en outre la possibilité d'échanger des informations sur certaines affaires et d'analyser ensemble les bonnes pratiques. En allouant du temps à des exposés sur certaines affaires et sur des questions pratiques ou juridiques spécifiques, on contribuerait grandement à l'obtention des résultats attendus par la Conférence. Ces exposés fourniraient le contexte technique et juridique pour l'examen des pratiques optimales et garantiraient la diffusion des connaissances sur les affaires en cours et la constitution progressive d'une base commune de discussion. À cet égard, on ne saurait trop insister sur l'importance des ateliers et séminaires d'experts sur le recouvrement d'avoirs, qui cherchent à définir des pratiques optimales en s'appuyant sur les affaires réglées.

## **V. Instaurer la confiance et encourager la coopération entre les États requérants et les États requis**

28. Une coopération efficace, rapide et professionnelle entre les autorités des différents États est la clef du succès de toute affaire de recouvrement d'avoirs. La disposition des différents acteurs à coopérer avec leurs homologues étrangers renforce la confiance mutuelle dans le professionnalisme des uns et des autres. Cet aspect est particulièrement important lorsque les autorités vont au-delà des normes juridiques minimales pour rechercher des approches novatrices de coopération. Il a été démontré que les consultations officieuses précédant le dépôt d'une demande officielle avaient un effet positif dans la mesure où elles sont gage non seulement de correction et d'exhaustivité mais aussi de respect des normes applicables, et aident à éviter les retards, dans des situations où les délais impartis sont courts. De même, l'impact augmente lorsque les États requis deviennent actifs et communiquent de leur gré des informations sur des mouvements suspects de fonds aux autorités des

États d'où les fonds auraient été détournés. De telles pratiques reposent sur une solide confiance mutuelle entre les systèmes en présence.

29. L'instauration de relations de confiance entre les autorités des États requérants et des États requis est capitale pour le recouvrement des avoirs. Les autorités créées ou désignées en vertu de l'article 46 de la Convention peuvent contribuer à l'entraide judiciaire. L'organisation de réunions régionales ou interrégionales d'autorités centrales peut être une première étape utile, et éventuellement déboucher sur des rencontres régulières de cette nature. La liste d'experts envisagée dans un avant-projet établi par l'ONUDC (voir par. 34 ci-après) pourrait être dans un premier temps constituée d'un réseau de spécialistes du recouvrement d'avoirs, afin de faciliter le dialogue avec le secteur privé. Les sessions de la Conférence et du Groupe de travail se prêtent elles-mêmes particulièrement bien à l'établissement de partenariats, et les États parties devraient profiter des sessions pour instaurer un climat de confiance et encourager la contribution d'experts qui peuvent par la suite incorporer cette expérience dans leur travail pratique. Comme les États manquent souvent d'enceinte pour discuter directement et de manière informelle les affaires de recouvrement en cours, le Secrétariat pourrait leur proposer un terrain neutre. Le Secrétariat est disposé à accueillir des réunions bilatérales ou multilatérales ad hoc destinées à trouver des solutions communes et, si le souhait en est formulé, à y participer.

## **VI. Coopération internationale: l'approche double**

30. Compte tenu des difficultés pratiques que pose le recouvrement d'avoirs et de la nécessité d'établir des priorités pour l'assistance à fournir dans ce domaine, la Conférence des États parties est convenue d'adopter une approche double.

31. Le succès à long terme des actions en recouvrement d'avoirs dépendra de la capacité des systèmes de justice et de leur aptitude à coopérer réellement. Les systèmes de justice pénale des États requérants sont d'une importance cruciale, de même que la transparence et l'efficacité de la politique de prévention adoptée dans les États requérants et dans les centres financiers. De plus, il faudra absolument acquérir des compétences spécialisées, avec l'appui d'un vaste cercle de praticiens, de théoriciens et juristes. La gouvernance et les systèmes de justice posent des questions ayant suscité un intérêt considérable chez les acteurs au cours de la dernière décennie. Certaines des activités concernant le recouvrement d'avoirs devront être concentrées et échelonnées en fonction de leur priorité.

32. Tout en se penchant sur les besoins à long terme, il ne faut pas négliger le besoin urgent d'assistance à court terme. Dans l'immédiat, la question essentielle est celle des compétences. Il faudra absolument fournir une assistance juridique à court terme pour les affaires en cours ou en préparation. Il sera aussi nécessaire de mettre à profit les outils existants et formuler des propositions novatrices sur la manière d'aider les États à pourvoir à leurs besoins à court terme.

## A. Faciliter l'échange d'idées entre les États sur la restitution rapide des avoirs

33. Le manque de compétences et de ressources est l'un des principaux facteurs entravant le recouvrement des avoirs (A/AC.261/12). Les gouvernements qui cherchent à recouvrer des avoirs ne sont souvent pas préparés pour les procédures longues et complexes qui les attendent. Les agents publics n'ayant souvent aucune expérience de ce type d'affaires, les gouvernements ont besoin de services d'experts très spécialisés. Les juristes spécialisés sont les collaborateurs les plus précieux même si des juricomptables, enquêteurs et traducteurs peuvent être aussi nécessaires. Ce type de compétences se trouve généralement dans le secteur privé et est extrêmement coûteux. Or, si les individus pratiquant la corruption sont disposés à dépenser des sommes très importantes en utilisant les fonds mêmes qu'ils ont dérobés au Trésor public, l'État peut ne pas être en mesure de s'offrir les meilleures compétences possibles, voire hésiter à poursuivre le recouvrement des avoirs à cause des dépenses importantes à engager. Engager un expert peut néanmoins être un investissement utile compte tenu des avantages que procure une action en recouvrement couronnée de succès, en particulier lorsque les sommes volées se chiffrent en milliards de dollars. Lorsqu'il repose sur une analyse risques/avantages valable, le recouvrement d'avoirs peut être une opération très rentable.

34. Pour traiter ce problème, l'ONUSD a élaboré une proposition de projet d'assistance juridique à court terme dans les affaires de recouvrement d'avoirs. L'élément central du projet est une liste d'experts possédant une expérience confirmée en matière de recouvrement d'avoirs dans différents systèmes juridiques. Le vivier de compétences constitué par la liste sera mis à la disposition des États requérants, qui pourraient, dans un premier temps, engager ces individus pour leur propre compte. Dans son second volet, le projet vise à établir une structure qui permette d'accéder régulièrement aux services de spécialistes du recouvrement d'avoirs, l'objectif étant de proposer aux gouvernements, après un examen approfondi des services qu'exige le cas d'espèce, les compétences nécessaires dans chaque affaire, et ceci, en coopération étroite avec les experts figurant sur la liste. Un comité directeur examinera les différents cas pour déterminer ceux à retenir, conseillera le Secrétariat quant au choix des experts et supervisera l'exécution du projet. Le Secrétariat sera chargé d'établir la documentation à présenter au comité directeur, laquelle portera instamment sur les affaires en instance et sur leur évaluation. Des rapports financiers et des rapports de fond intérimaires seront établis et communiqués au comité directeur et au Groupe de travail. Une évaluation finale sera présentée pour examen à la Conférence des États parties. En fournissant une assistance juridique à court terme, en donnant des exemples positifs et en renforçant les services responsables dans les États requérants, ce projet se rattachera aux activités de renforcement des capacités à long terme.

35. Le tableau des besoins et des initiatives évoqué plus haut fera probablement ressortir d'autres besoins à court terme. Pour y apporter des solutions efficaces, il faudra tirer parti d'outils existants, comme le Rédacteur de requêtes d'entraide judiciaire de l'ONUSD et goAML, le logiciel antiblanchiment pour cellules de renseignements financiers conçu par l'ONUSD. Étant donné le succès du tutorat dans d'autres domaines, des spécialistes des poursuites, de la détection et de la

répression pourraient aider à pourvoir aux besoins à court terme les plus pressants dans certaines phases des procédures de recouvrement d'avoirs.

## **B. Aider la Conférence à recenser les besoins des États parties en matière de renforcement des capacités, y compris les besoins à long terme**

36. Même si les besoins à long terme diffèrent considérablement entre les États requis et les États faisant une demande de recouvrement d'avoirs, il importe de garder à l'esprit qu'un État requis peut très bien devenir un État requérant, et qu'un État peut être en même temps requérant et requis. Il est donc bon de préparer tous les États aux deux éventualités.

37. En définitive, la prévention du pillage des avoirs et la réussite du recouvrement dépendent de l'existence d'un système de justice pénale efficace et transparent. La mise en place de tels systèmes – et, le cas échéant, de réformes judiciaires – est complexe, longue et nécessite un investissement important et durable en ressources humaines et financières. En outre, les mesures de recouvrement des avoirs ne peuvent être envisagées en dehors des régimes globaux de prévention de la corruption et des formes de criminalité connexes. Sur le plan législatif, le cadre juridique et procédural doit être évalué en vue de l'application intégrale de la Convention. Inévitablement, il deviendra aussi nécessaire de mettre en place ou de renforcer certaines institutions (par exemple les services d'enquête professionnellement compétents et efficaces). Pour appliquer les lois correctement et rendre les institutions pleinement opérationnelles, il est essentiel de développer et perfectionner en permanence les compétences, grâce aux programmes de formation théorique et pratique qui devraient être organisés à l'intention de la police, des procureurs et des juges.

38. Le succès des actions en recouvrement d'avoirs dépend en grande partie de l'efficacité de l'entraide judiciaire. Parmi les nombreuses mesures opérationnelles qu'exige le recouvrement d'avoirs, les demandes d'entraide judiciaire sont les plus sensibles aux différences de système juridique, aux contraintes de temps et aux problèmes de communication. Le renforcement des capacités institutionnelles pour préparer de telles demandes et pour y répondre rapidement et de manière satisfaisante est une entreprise complexe qui oblige non seulement à étudier les traités et la législation interne applicables, mais aussi à renforcer les institutions responsables et à assurer la formation de leur personnel.

39. La difficulté pour les États requis consiste à rechercher et détecter les avoirs d'origine illicite et à mettre en place des structures transparentes pour les restituer aux pays d'origine. À cette fin, les États requis devront peut-être adapter leur législation bancaire, leurs règles de preuve et de procédure ou leur législation sur le traçage et le gel des avoirs. Les lois et les procédures doivent, au minimum, satisfaire aux dispositions de la Convention, mais des procédures et des formules novatrices allant au-delà de ces normes peuvent permettre aux États d'aider leurs partenaires et de rationaliser les procédures. Il faut promouvoir une culture commune de surveillance des avoirs. Les États requis devraient adopter des procédures de signalement spontané des avoirs suspects dès leur détection. Ils peuvent aussi avoir besoin de possibilités de formation et de renforcement des

capacités pour les investigations et le traçage des avoirs, l'émission d'ordonnances de retenue, de gel ou de confiscation, et la facilitation du recouvrement direct de biens.

40. En partant du tableau des besoins et des initiatives mentionné plus haut, la communauté des donateurs doit classer ses activités par ordre de priorité. Les besoins à long terme et à court terme devraient être pris en compte dans une stratégie équilibrée, et les structures et partenariats existants utilisés pour harmoniser l'action.

## **VII. Questions appelant un examen complémentaire et des décisions**

41. Le Groupe de travail voudra peut-être recommander à la Conférence des États parties d'établir un tableau des besoins et des initiatives des États requérants et des États requis. Il devrait aussi déterminer la manière d'accumuler des connaissances à partir des informations empiriques; de la législation, des traités et des instruments internationaux; et de l'analyse des pratiques adoptées avec succès dans les affaires passées. Étant donné que les ressources seront limitées, le Groupe de travail voudra peut-être envisager d'établir un ordre de priorité, de déterminer les organisations avec lesquelles des partenariats pourraient être mis en place et de donner des avis au Secrétariat.

42. Eu égard aux difficultés et complexités inhérentes au recouvrement d'avoirs, le Groupe de travail voudra peut-être examiner le mode optimal de coordination des initiatives existantes, y compris en vue de leur intégration dans la Conférence des États parties. La participation active de représentants de ces initiatives devrait être encouragée. Le Groupe de travail souhaitera peut-être débattre de ce point en ayant à l'esprit la tâche de coordination assignée au Secrétariat.

43. Le Groupe de travail voudra peut-être répertorier les méthodes et moyens pratiques utilisés dans l'échange de données d'expérience et la diffusion des pratiques optimales en matière de recouvrement d'avoirs. Il voudra peut-être, notamment, examiner la manière d'utiliser les informations fournies dans la liste de contrôle pour l'auto-évaluation et par un futur réseau d'entraide judiciaire des autorités centrales, ainsi que de la manière d'engager un débat de fond sur les affaires de recouvrement d'avoirs dans le contexte des décisions de la Conférence.

44. Étant donné la nécessité d'établir un véritable rapport de confiance entre les autorités homologues des différents pays, le Groupe de travail voudra peut-être examiner la manière de créer des forums et réseaux de ces autorités. Il voudra peut-être aussi examiner le rôle que de le Secrétariat joue en facilitant, sur demande, la tenue de réunions bilatérales et multilatérales. Le Groupe de travail voudra peut-être mettre l'accent en particulier sur les mesures propres à améliorer l'efficacité et l'efficacité de l'entraide judiciaire.

45. Le Groupe de travail devrait continuer de recourir à l'approche double pour répondre aux besoins d'assistance technique. Il souhaitera peut-être examiner le rôle du Secrétariat en matière de coordination et d'harmonisation de l'action. Il souhaitera peut-être prendre note de la proposition de projet établie par l'ONUDC en vue de la fourniture d'une assistance juridique à court terme et encourager les

États parties à y apporter des contributions volontaires. Il voudra peut-être aussi examiner et recenser d'autres moyens pouvant servir à fournir une assistance à court terme.

46. Le Groupe de travail voudra peut-être faire des suggestions sur la manière dont la Conférence des États parties peut évaluer les besoins d'assistance à long terme et les classer par rang de priorité.

---