



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

Distr.: Limitée
28 août 2007

Français
Original: Anglais

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

Vienne, 27 et 28 août 2007

Projet de rapport

Présidente: Dominika **Krois** (Pologne)

I. Introduction

1. Dans sa résolution 1/4, la Conférence des États Parties à la Convention des Nations Unies contre la corruption a décidé de mettre en place un Groupe de travail intergouvernemental intérimaire à composition non limitée, conformément au paragraphe 4 de l'article 63 de la Convention des Nations Unies contre la corruption et au paragraphe 2 de l'article 2 de son règlement intérieur, pour la conseiller et l'aider à s'acquitter de son mandat en ce qui concerne la restitution du produit de la corruption.

2. Dans la même résolution, la Conférence des États Parties a également décidé que le Groupe de travail s'acquitterait des tâches suivantes:

a) L'aider à développer des connaissances cumulatives dans le domaine du recouvrement d'avoirs, plus spécialement sur l'application des articles 52 à 58 de la Convention, notamment par le biais de mécanismes de localisation, de gel, de saisie, de confiscation et de restitution des instruments et du produit de la corruption, et en particulier sur la mise en œuvre des dispositions de l'article 57;

b) L'aider à encourager la coopération entre les initiatives bilatérales et multilatérales pertinentes existantes et contribuer à l'application des dispositions correspondantes de la Convention, sous sa direction;

c) Faciliter l'échange d'informations entre les États en recensant et en diffusant aux États les bonnes pratiques à suivre pour renforcer, tant au plan national que dans le cadre de l'entraide judiciaire en matière pénale, les efforts visant à prévenir et combattre la corruption et à faciliter la restitution du produit de la corruption;

d) Instaurer la confiance et encourager la coopération entre les États requérant et les États requis en mettant en relation les autorités compétentes



pertinentes et les organes de prévention de la corruption ainsi que les praticiens s'occupant du recouvrement d'avoirs et de la lutte contre la corruption, et en leur servant de lieu d'échange;

e) Faciliter l'échange d'idées entre les États sur la restitution rapide des avoirs, y compris d'idées concernant des plans visant à fournir les compétences juridiques et techniques dont les États requérant ont besoin pour suivre les procédures juridiques internationales de recouvrement d'avoirs;

f) L'aider à recenser les besoins des États parties, y compris les besoins à long terme, en ce qui concerne le renforcement des capacités en matière de prévention et de détection des transferts du produit de la corruption et des revenus et avantages tirés de ce produit.

3. Dans la même résolution, la Conférence des États Parties a aussi décidé que le Groupe de travail se réunirait au cours de ses sessions et, le cas échéant, tiendrait au moins une réunion intersessions dans la limite des ressources existantes. Elle a aussi décidé que le Groupe de travail lui présenterait des rapports sur toutes ses activités.

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 première réunion à Vienne, les 27 et 28 août 2007.

5. La Présidente a ouvert la réunion en soulignant l'importance de la coopération internationale pour la lutte contre la corruption à l'échelle mondiale. Elle a noté le rôle crucial du recouvrement d'avoirs en tant que principe fondamental de la Convention des Nations Unies contre la corruption. Elle a invité les participants à discuter des questions d'une manière interactive pour favoriser l'échange de données d'expérience et de pratiques optimales en matière de recouvrement d'avoirs.

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

6. Avant l'adoption de l'ordre du jour, un représentant s'est inquiété de savoir si une seule réunion intersessions du Groupe de travail serait suffisante pour conseiller et aider la Conférence des États Parties à s'acquitter de son mandat en ce qui concerne le recouvrement des avoirs. L'intervenant a également demandé des précisions quant aux résultats que le Groupe de travail était supposé atteindre. Le Secrétaire a signalé que la Conférence des États Parties, dans sa résolution 1/4 sur la mise en place du Groupe de travail, avait décidé que ce dernier se réunirait au cours des sessions de la Conférence et, le cas échéant, tiendrait au moins une réunion intersessions dans la limite des ressources existantes. Il a été noté que les ressources qui étaient à la disposition du Secrétariat n'avaient permis la tenue que d'une seule réunion intersessions. S'agissant des résultats de la réunion du Groupe de travail, il a aussi noté que la Conférence avait décidé, dans la même résolution, que le Groupe de travail lui présenterait des rapports sur toutes ses activités. Le Secrétariat

établirait un projet de rapport, qu'il présenterait au Groupe pour examen et adoption.

7. Le 27 août 2007, le Groupe de travail sur le recouvrement d'avoirs a adopté l'ordre du jour suivant pour sa première réunion:

1. Questions d'organisation:
 - a) Ouverture de la réunion;
 - b) Adoption de l'ordre du jour et organisation des travaux.
2. Exécution du mandat de la Conférence des États Parties sur le recouvrement d'avoirs:
 - a) Développer des connaissances cumulatives dans le domaine du recouvrement d'avoirs, plus spécialement sur l'application des articles 52 à 58 de la Convention;
 - b) Encourager la coopération entre les initiatives bilatérales et multilatérales pertinentes;
 - c) Faciliter l'échange d'informations entre les États;
 - d) Instaurer la confiance et encourager la coopération entre les États requérant et les États requis;
 - e) Faciliter l'échange d'idées entre les États sur la restitution rapide des avoirs;
 - f) Recenser les besoins des États parties en ce qui concerne le renforcement des capacités en matière de prévention et de détection des transferts du produit de la corruption et des revenus et avantages tirés de ce produit et en ce qui concerne le recouvrement d'avoirs.
3. Conclusions et recommandations.
4. Examen et adoption du rapport.

C. Participation

8. Les États parties à la Convention suivants étaient représentés à la réunion du Groupe de travail: Algérie, Angola, Argentine, Australie, Autriche, Bolivie, Brésil, Burkina Faso, Chine, Colombie, Costa Rica, Croatie, Cuba, Danemark, Égypte, El Salvador, Espagne, États-Unis d'Amérique, Fédération de Russie, France, Hongrie, Indonésie, Jordanie, Koweït, Lettonie, Lituanie, Madagascar, Mexique, Nigéria, Norvège, Pays-Bas, Pérou, Philippines, Pologne, République dominicaine, République-Unie de Tanzanie, Roumanie, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Slovaquie et Turquie.

9. Les États signataires de la Convention suivants étaient représentés par des observateurs: Allemagne, Arabie saoudite, Belgique, Brunéi Darussalam, Canada, Éthiopie, Grèce, Haïti, Iran (République islamique d'), Irlande, Italie, Japon, Liechtenstein, Portugal, République tchèque, Singapour, Soudan, Suède, Suisse, Thaïlande et Tunisie.

10. La Communauté européenne, organisation régionale d'intégration économique signataire de la Convention, était représentée à la réunion.

11. Les États observateurs ci-après étaient également représentés: Liban, Oman, République démocratique du Congo et Slovénie.

12. Les services du Secrétariat, les organismes, fonds et programmes des Nations Unies et les instituts du réseau du Programme des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale, des institutions spécialisées et des autres organismes des Nations Unies ci-après étaient représentés par des observateurs: Banque mondiale, Fonds monétaire international, Institut interrégional de recherche des Nations Unies sur la criminalité et la justice (UNICRI), Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture, Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat) et Programme des Nations Unies pour le développement.

13. Les organisations intergouvernementales suivantes étaient représentées par des observateurs: Conseil de l'Europe, Conseil de l'Union européenne, Eurojust, Groupe offshore des autorités de contrôle bancaire, Office européen de police (Europol), Organisation internationale pour les migrations et Secrétariat du Commonwealth.

III. Exécution du mandat de la Conférence des États Parties sur le recouvrement d'avoirs

14. La Directrice de la Division des traités a noté que le recouvrement d'avoirs était parmi les sujets les plus intéressants et les plus difficiles de la politique anticorruption. Elle a noté que chaque année, d'immenses richesses étaient détournées de budgets publics et que ces fonds pourraient offrir des possibilités considérables pour le développement de leur pays d'origine. Dans la Convention des Nations Unies contre la corruption, le chapitre sur le recouvrement d'avoirs contenait les dispositions les plus complètes et les plus novatrices du corpus du droit pénal international pertinent. La Convention n'était toutefois qu'un point de départ. La Directrice a noté que le manque de connaissances était le premier problème qui se posait à de nombreux gouvernements et organismes dans leur travail au jour le jour avec la Convention. Comme le recouvrement d'avoirs constituait un volet très récent des actions anticorruption internationales et qu'il fallait des connaissances et des informations supplémentaires sur la manière dont le recouvrement d'avoirs se faisait dans la pratique, la Directrice a souligné la nécessité de comprendre l'impact de la Convention et de repérer les pratiques suivies avec succès. Le règlement futur d'affaires de recouvrement d'avoirs fournirait des informations utiles sur ce qui était efficace et ce qui ne l'était pas et serait ainsi la meilleure source d'enseignements. Elle a noté que le recouvrement d'avoirs, comme toutes les autres formes de coopération internationale, dépendait de relations de confiance et d'une coopération sans arrière-pensées. L'application des dispositions relatives au recouvrement d'avoirs était quelque chose de nouveau pour tous les pays, développés ou en développement. La Directrice a donc recommandé que le Groupe de travail examine les propositions qui avaient été faites en vue de renforcer l'assistance technique et arrête un ordre de priorité dans ce domaine.

A. Développer des connaissances cumulatives dans le domaine du recouvrement d'avoirs, plus spécialement sur l'application des articles 52 à 53 de la Convention

15. Plusieurs orateurs ont rendu compte de l'expérience de leurs pays en matière d'affaires de recouvrement d'avoirs et, d'une manière plus générale, de coopération internationale. Plusieurs orateurs ont mis l'accent sur des lois nouvelles que leurs pays avaient promulguées pour appliquer le chapitre V de la Convention, des nouveaux accords bilatéraux et multilatéraux qui avaient été conclus, des nouveaux arrangements institutionnels qui avaient été mis en place pour soutenir le recouvrement d'avoirs et les séminaires et autres manifestations qui avaient été organisés pour développer les connaissances et analyser les affaires. Quelques orateurs rendant compte d'affaires de recouvrement d'avoirs ont noté que si les grandes affaires étaient d'une importance considérable, un grand nombre de petites affaires pouvaient avoir un effet économique égal ou supérieur sur les pays et présentaient des défis considérables.

16. Un intervenant a recommandé la mise en place d'un mécanisme de recouvrement d'avoirs qui contribuerait à une meilleure coordination entre États requérant et États requis. Le mécanisme, qui devrait être composé de juristes, devrait assurer les services suivants: a) orientations et conseils au sujet des demandes de recouvrement d'avoirs; b) coordination entre États requérant et États requis; c) tentatives pour surmonter les différences entre systèmes juridiques d'États requérant et d'États requis; et d) suivi de l'application de la Convention, pour ce qui est en particulier de la disposition relative à la coopération internationale. L'action de ce mécanisme devrait faire l'objet d'un rapport et de recommandations de la Conférence des États Parties.

17. Plusieurs orateurs ont recommandé que l'on entreprenne des analyses systématiques supplémentaires et engage un dialogue sur les affaires de recouvrement d'avoirs afin de recenser et de comprendre les pratiques suivies avec succès et notamment la manière dont la Convention était utilisée pour appuyer les actions en recouvrement d'avoirs. Ils ont souligné qu'il fallait également analyser les affaires qui n'avaient pas abouti afin de tirer des leçons des erreurs faites et les affaires peu importantes et leurs exigences spécifiques.

18. Plusieurs orateurs ont exprimé de l'intérêt pour la mise en place d'une base de données sur la législation applicable des États parties dans toutes les langues officielles de l'Organisation des Nations Unies, mettant à profit les instruments existants de collecte d'informations sur l'application de la Convention. Deux orateurs ont mentionné une étude de la Banque asiatique de développement et de l'Organisation de coopération et de développement économiques qui contenait des renseignements utiles sur le recouvrement d'avoirs dans la région Asie-Pacifique. Un autre orateur a mentionné une récente réunion de la Brookings Institution.

19. Plusieurs orateurs ont proposé l'élaboration de lignes directrices pratiques pour l'application du chapitre V de la Convention, eu égard en particulier à des accords bilatéraux et multilatéraux. Ils ont recommandé que le Groupe envisage de suggérer à la Conférence des États Parties, à sa deuxième session, qu'elle entreprenne l'élaboration de ces lignes directrices.

20. Un orateur a recommandé que le Groupe de travail envisage de réunir des informations sur les formes de blanchiment de capitaux, lié à des affaires de corruption en organisant des ateliers consacrés à ce sujet.

21. Plusieurs orateurs ont souligné la responsabilité qui incombait aux institutions financières dans le processus de recouvrement d'avoirs. Ces institutions devraient jouer un rôle plus opérationnel et assumer une plus grande responsabilité, notamment en cas de négligence. Un orateur a recommandé au Groupe de travail d'exhorter les États à prendre l'engagement politique de renforcer les mécanismes utilisés pour l'échange d'informations entre cellules de renseignements financiers, comme les mécanismes mis en place à des fins liées aux efforts de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

22. Plusieurs orateurs ont souligné l'importance de la première phase des affaires de recouvrement d'avoirs, à savoir le dépistage, le gel et la saisie d'avoirs. Apprendre à mieux comprendre l'entraide judiciaire effective était considéré comme particulièrement important. À ce propos, plusieurs orateurs ont souligné l'importance du facteur temps et d'un prompt échange d'informations.

B. Coopération entre les initiatives bilatérales et multilatérales pertinentes

23. Au cours de l'examen du point 2 b) de l'ordre du jour intitulé "Coopération entre les initiatives bilatérales et multilatérales pertinentes", un certain nombre d'orateurs ont souligné qu'il importait de coordonner les différentes initiatives concernant le recouvrement d'avoirs pour permettre à la Conférence des États Parties de s'acquitter réellement de son mandat en ce qui concerne l'application du chapitre V de la Convention. Plusieurs orateurs ont estimé qu'il pourrait être bon d'entreprendre une étude des initiatives existantes.

24. Un représentant de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC) a noté que la coordination des initiatives était un volet capital des tâches assignées à la Conférence. Toutefois, même si la prolifération actuelle des initiatives dans le domaine du recouvrement d'avoirs constituait un indice bienvenu du rang de priorité élevé de la question, elle représentait aussi un problème en ce qui concerne la nécessité d'adopter une démarche homogène, précise et cohérente. L'ONUDC recherchait activement des domaines de synergie avec un certain nombre d'établissements et de partenaires, comme la Banque mondiale et l'International Centre for Asset Recovery. Des orateurs ont encouragé le renforcement de la coordination avec des organismes déterminés dont l'Office européen de police (Europol) (en sa qualité de secrétariat du Camden Asset Recovery Inter-Agency Network), Interpol et Eurojust.

25. La présidente a invité les participants à fournir des informations sur les initiatives prises dans le domaine du recouvrement d'avoirs. Les représentants de l'Allemagne (prenant la parole au nom du Groupe des Huit) et du Portugal (parlant au nom de l'Union européenne), et les observateurs d'Eurojust, de la Banque mondiale, d'Europol, de l'International Centre for Asset Recovery, du Fonds monétaire international, du secrétariat du Commonwealth et du Conseil de l'Europe étaient au nombre des intervenants.

26. Des orateurs ont noté que la possibilité offerte aux organisations de se faire représenter à la réunion et de contribuer aux travaux du Groupe de travail était une mesure positive. Plusieurs orateurs ont souligné que les dispositions de la Convention étaient appliquées directement dans un certain nombre d'initiatives et ont accueilli avec intérêt la coopération future avec la Conférence et avec son secrétariat. L'observateur d'Eurojust a souligné que les mesures qu'Eurojust prenait pour accélérer l'entraide judiciaire s'appliquaient non seulement aux États membres de l'Union européenne mais aussi à des États tiers, comme le montrent des affaires récentes. L'observateur de la Banque mondiale a rendu compte de la coopération en cours avec l'ONUDC en vue de la mise au point de l'initiative pour la restitution des avoirs volés, qui serait lancée le 17 septembre 2007. Celle-ci chercherait à aider les États requérant à recouvrer des avoirs volés en leur fournissant une assistance sous la forme de lois types, de possibilités de formation et d'actions de sensibilisation.

27. Plusieurs orateurs ont souligné la nécessité d'engager la coopération dès les premières phases du recouvrement d'avoirs, pour ce qui est en particulier de détecter, de geler et de saisir de tels avoirs. L'accent était mis sur l'importance capitale des réseaux non officiels comme le Camden Asset Recovery Inter-Agency Network, et sur l'expérience relativement réussie des services de répression et des cellules de renseignements financiers à cet égard.
