



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

Distr. générale
1^{er} septembre 2016
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 25 et 26 août 2016

I. Introduction

1. Dans ses résolutions 1/4, 2/3, 3/3, 4/4, 5/3, 6/2 et 6/3, la Conférence des États parties à la Convention des Nations Unies contre la corruption a mis en place le Groupe de travail intergouvernemental à composition non limitée sur le recouvrement d'avoirs puis décidé qu'il poursuivrait ses travaux.

2. En outre, dans sa résolution 6/2, intitulée "Favoriser la coopération internationale en matière de recouvrement d'avoirs et la restitution du produit du crime", elle a enjoint au Groupe de travail a) de commencer à cerner les meilleures pratiques pour identifier les victimes de la corruption et les paramètres à prendre en compte pour leur accorder réparation; b) de commencer à cerner les meilleures pratiques et à définir des lignes directrices pour favoriser un échange volontariste et rapide d'informations qui permette aux États parties de prendre des mesures appropriées, conformément à l'article 56 de la Convention; c) de recueillir, avec l'aide du Secrétariat, des informations quant au recours par les États parties à des accords et à d'autres mécanismes et analyser les facteurs qui expliquent les différences entre les montants fixés par des règlements et autres types de mécanisme juridique et les montants restitués aux États concernés, pour voir s'il est possible d'élaborer des lignes directrices afin de faciliter une approche mieux coordonnée et plus transparente de la coopération entre les États parties concernés et la restitution effective; et d) de faire part de ses conclusions, avec l'aide du Secrétariat, à la Conférence des États parties à sa prochaine session.



II. Organisation de la réunion

A. Ouverture de la réunion

3. Le Groupe de travail sur le recouvrement d'avoirs a tenu sa dixième réunion à Vienne les 25 et 26 août 2016.

4. La réunion était présidée par Friedrich Däuble (Allemagne) qui, en l'ouvrant, a exprimé les condoléances du Groupe de travail aux Gouvernements de l'Italie et du Myanmar à l'occasion des tremblements de terre qui avaient frappé ces pays, a rappelé le mandat du Groupe de travail et s'est référé à la résolution 6/2, intitulée "Favoriser la coopération internationale en matière de recouvrement d'avoirs et la restitution du produit du crime", et à la résolution 6/3, intitulée "Encourager le recouvrement efficace des avoirs", que la Conférence avait adoptées à sa sixième session, tenue à Saint-Petersbourg (Fédération de Russie) du 2 au 6 novembre 2015.

5. Le Secrétaire du Groupe de travail a brièvement présenté les sujets des débats thématiques du Groupe, à savoir le recours, par les États parties, à des accords et à d'autres mécanismes, et les bonnes pratiques à suivre pour identifier les victimes de la corruption et les paramètres à prendre en compte pour leur accorder réparation. Il a donné un aperçu de la documentation établie à l'appui des débats et a appelé l'attention sur la complexité et la technicité des sujets choisis.

6. Le représentant de la Tunisie, s'exprimant au nom du Groupe des États d'Afrique, a souligné l'importance du recouvrement d'avoirs en tant que pilier fondamental de la Convention. La Tunisie attachait une grande importance à la mise en œuvre des dispositions du chapitre V de la Convention relatives au recouvrement d'avoirs, notamment en ce qui concernait le gel, la localisation, la saisie et la confiscation des avoirs volés et leur restitution inconditionnelle aux pays d'origine. Il a souligné les effets néfastes de la corruption sur le développement et a insisté sur le fait que le rapatriement des avoirs volés était une obligation internationale au titre de la Convention. Il a salué l'adoption de la résolution 6/2 de la Conférence, qui visait à guider les travaux futurs du Groupe de travail, et a rappelé que, de l'avis du Groupe des États d'Afrique, l'adoption de lignes directrices contribuerait à une approche mieux coordonnée et plus efficace du recouvrement d'avoirs. Le représentant a exprimé sa préoccupation face à l'absence de coopération internationale réelle et de partage efficace de l'information. Il a appelé à une volonté politique plus ferme, une coopération internationale renforcée et des procédures simplifiées pour faciliter le recouvrement d'avoirs et a insisté sur l'importance de l'assistance technique à cet égard, y compris dans le cadre de l'Initiative pour le recouvrement des avoirs volés (StAR). Il a en outre souligné l'importance des travaux du Groupe, instance qui permettait de partager des expériences et d'aider la Conférence dans l'exécution des mandats liés au recouvrement d'avoirs.

7. Le représentant de l'Uruguay, s'exprimant au nom du Groupe des États d'Amérique latine et des Caraïbes, a insisté sur l'importance que revêtait le recouvrement d'avoirs volés en ce qu'il permettait d'utiliser les ressources publiques en question pour financer des services publics indispensables et promouvoir le développement durable. Il a préconisé une forte volonté politique favorisant le recouvrement rapide des avoirs volés et leur restitution aux pays

d'origine et a insisté sur le rôle crucial de la coopération internationale à cet égard. Le représentant a en outre réaffirmé l'importance du deuxième cycle du Mécanisme d'examen de l'application de la Convention, qui offrait la possibilité d'échanger des informations sur les bonnes pratiques et d'examiner les difficultés non résolues qui entravaient la mise en œuvre effective du chapitre V de la Convention. Il a de plus souligné l'utilité de l'assistance technique, en particulier du renforcement des capacités, de l'analyse des difficultés, de l'assistance législative et de la facilitation de l'entraide judiciaire aux fins du recouvrement, et a prié le Secrétariat de continuer d'étoffer ses services dans ce domaine.

8. Le représentant de l'Union européenne a rendu compte de la nouvelle directive concernant le gel et la confiscation des instruments et des produits du crime dans l'Union européenne. Il a mis en avant les améliorations qui avaient découlé de son adoption et de sa mise en œuvre, surtout en ce qui concernait les mesures rapides de gel et de confiscation élargie et la gestion des avoirs, ainsi que la tenue à jour de statistiques sur le gel, la confiscation, le recouvrement et la restitution du produit du crime. Le représentant a en outre indiqué que, bien que la directive pose la confiscation fondée sur une condamnation en tant que règle générale, elle prévoyait également la confiscation sans condamnation en tant que mesure subsidiaire, au moins en cas de fuite ou de maladie. Il a par ailleurs fait savoir que la Commission européenne avait été priée d'analyser la possibilité de mettre en place un mécanisme de confiscation sans condamnation dans l'Union européenne, d'une manière générale, et qu'elle veillait à la reconnaissance mutuelle des décisions de gel et de confiscation entre les États membres de l'Union européenne. Il a aussi souligné l'importance du traçage des avoirs et a fait le point sur les progrès réalisés à cet égard depuis la mise en place des bureaux nationaux de recouvrement des avoirs et leur mise en réseau par l'intermédiaire de la plate-forme d'échange d'informations SIENA (Secure Information Exchange Network Application). Il a encouragé un recours plus volontariste et systématique au traçage des avoirs et aux enquêtes financières, et a appelé l'attention sur les capacités opérationnelles de l'Office européen de police (Europol) et de l'organisme de coopération judiciaire de l'Union européenne (Eurojust), qui aidaient les autorités nationales compétentes à localiser et identifier le produit du crime. Il a également pris note avec satisfaction de l'initiative visant à élaborer des lignes directrices pratiques pour le recouvrement efficace d'avoirs volés.

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

9. Le 25 août 2016, le Groupe de travail a adopté l'ordre du jour ci-après:
 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. Débats thématiques:
 - a) Débat thématique sur le recours, par les États parties, à des accords et à d'autres mécanismes;
 - b) Débat thématique sur les bonnes pratiques pour identifier les victimes de corruption et les paramètres à prendre en compte pour leur accorder réparation.
5. Cadre de discussion sur le renforcement des capacités et l'assistance technique.
6. Adoption du rapport.

C. Participation

10. Les États parties à la Convention ci-après étaient représentés à la réunion du Groupe de travail: Afghanistan, Afrique du Sud, Algérie, Allemagne, Angola, Arabie saoudite, Argentine, Arménie, Australie, Autriche, Bangladesh, Belgique, Bolivie (État plurinational de), Brésil, Brunéi Darussalam, Burkina Faso, 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, Fédération de Russie, Finlande, France, Gabon, Ghana, Grèce, Guatemala, Honduras, Inde, Indonésie, Iran (République islamique d'), Iraq, Irlande, Italie, Jamaïque, Jordanie, Kazakhstan, Kenya, Koweït, Liban, Libye, Liechtenstein, Luxembourg, Malaisie, Malte, Maroc, Mauritanie, Mexique, Myanmar, Namibie, Niger, Nigéria, Norvège, Pakistan, Panama, Paraguay, Pays-Bas, Pérou, Philippines, Pologne, Portugal, Qatar, République de Corée, République démocratique populaire lao, République dominicaine, République-Unie de Tanzanie, Roumanie, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Singapour, Slovaquie, Slovénie, Soudan, Sri Lanka, Suisse, Swaziland, Tchèque, Thaïlande, Timor-Leste, Tunisie, Turquie, Ukraine, Uruguay, Venezuela (République bolivarienne du), Viet Nam et Yémen.

11. Le Japon y a participé en tant qu'observateur.

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

13. Les 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 suivants étaient représentés par des observateurs: Programme des Nations Unies pour le développement et Basel Institute on Governance.

14. Les organisations intergouvernementales ci-après étaient représentées par des observateurs: Académie internationale de lutte contre la corruption, Europol, Ligue des États arabes, Organisation européenne de droit public, Organisation internationale de police criminelle (INTERPOL), Organisation juridique consultative pour les pays d'Asie et d'Afrique, Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe et Secrétariat de l'Initiative régionale de lutte contre la corruption.

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

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

16. Le Secrétariat a présenté un aperçu des progrès accomplis dans l'exécution des mandats du Groupe de travail concernant: a) le développement de connaissances cumulatives; et b) l'instauration de la confiance entre les États requérants et les États requis. En ce qui concernait le développement de connaissances cumulatives, il convenait notamment de noter que le portail TRACK (Tools and Resources for Anti-Corruption Knowledge) mis en place par l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC) avait été utilisé activement et avait été consulté plus de 56 000 fois entre le 1^{er} juin 2015 et le 31 mai 2016. Le Secrétariat a en outre rendu compte des activités qu'il avait menées pour s'acquitter des tâches qui lui avaient été confiées dans les résolutions 5/3 et 6/3 de la Conférence et a évoqué les préparatifs d'une réunion internationale d'experts sur la gestion et la disposition des avoirs recouverts et restitués, notamment à l'appui du développement durable, qui devrait se tenir au dernier trimestre de 2016 à Addis-Abeba, avec le soutien des Gouvernements éthiopien et suisse. 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, ainsi que des activités de sensibilisation qu'il avait entreprises dans le cadre de diverses instances internationales, y compris l'Association internationale des autorités anticorruption, le Groupe Egmont, le Groupe de travail d'experts anticorruption et protransparence de l'Association de coopération économique Asie-Pacifique, INTERPOL, l'Union européenne et Eurojust, le Groupe des Sept (G-7) et le Groupe de travail du Groupe des Vingt (G-20) sur la lutte contre la corruption, et l'Organisation mondiale de parlementaires contre la corruption. De plus, les participants ont été informés de la tenue du quatrième Forum arabe sur le recouvrement des avoirs, axé sur la recherche de résultats en la matière, qui avait été coorganisé par les Gouvernements allemand et tunisien en décembre 2015. Le Secrétariat a terminé son exposé en donnant un aperçu des principaux résultats du Sommet anticorruption du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord qui s'était tenu à Londres en mai 2016. L'ONUDC avait activement contribué au Sommet, lors duquel avait notamment été lancé un forum mondial sur le recouvrement d'avoirs.

17. Tenant compte de la nécessité de respecter la législation nationale et l'état de droit, plusieurs intervenants ont souligné que d'importantes difficultés persistaient du fait d'exigences procédurales excessives et des délais qui en découlaient dans le processus de recouvrement d'avoirs, du manque de familiarité avec les procédures juridiques internes, du manque de confiance entre les États requérants et les États requis ainsi que des différences entre les procédures, en particulier eu égard aux régimes de confiscation. Ils ont également souligné la complexité des affaires de recouvrement, les difficultés que posait la coordination interinstitutions au niveau national et les défis que représentaient la localisation des avoirs et le partage rapide d'informations. Un orateur a évoqué les différences entre les notions de recouvrement et de restitution d'avoirs et a indiqué que l'article 57 de la Convention pouvait être interprété de diverses manières. Des problèmes pourraient survenir dans

la pratique en cas d'interprétations tendant à accorder aux États requis des pouvoirs discrétionnaires en matière de restitution des avoirs.

18. Un intervenant a noté que la coopération internationale visant la restitution des avoirs à leurs propriétaires légitimes se faisait dans l'esprit de la Convention et conformément à ses dispositions, en particulier à son article 57. Il a également noté que la restitution des avoirs illicites était l'aboutissement des procédures d'entraide judiciaire, l'étape ultime après l'échange d'informations, l'émission d'ordonnances de saisie ou de confiscation, la reconnaissance de ces ordonnances entre les États parties et, enfin, leur exécution effective.

19. Des intervenants ont également souligné l'importance du recouvrement d'avoirs, qui contribuait au développement durable.

20. Un orateur a insisté sur la volonté politique accrue dont il fallait faire preuve pour poursuivre la coopération internationale en vue de faciliter le recouvrement d'avoirs, et il a évoqué l'absence de procédures normalisées et la modicité des ressources disponibles aux fins du recouvrement dans de nombreux États. On a en outre souligné la nécessité de mettre les bonnes pratiques en commun et d'améliorer les activités de renforcement des capacités, ainsi que le rôle crucial de certains outils juridiques, y compris la confiscation sans condamnation.

21. Un certain nombre d'intervenants ont souligné les progrès réalisés en matière de recouvrement d'avoirs et présenté des informations sur les réformes juridiques et institutionnelles nationales amorcées récemment ainsi que sur les initiatives de renforcement des capacités nationales prises dans leurs pays pour coopérer efficacement dans les affaires de recouvrement. Ces réformes concernaient notamment l'adoption d'une législation nationale complète prévoyant des mécanismes novateurs tels que le renversement de la charge de la preuve et l'élaboration de guides propres aux pays expliquant cette législation, la mise en place d'organismes centraux spécialisés dans le recouvrement d'avoirs et dans la gestion et la disposition d'avoirs saisis et confisqués, l'inclusion de clauses relatives au recouvrement dans les accords d'entraide judiciaire, la constitution d'équipes interinstitutions de recouvrement d'avoirs et la diffusion d'exemples concrets de disposition efficace d'avoirs dans des affaires liées à des infractions de corruption impliquant des agents publics étrangers.

22. De nombreux intervenants ont réitéré leur appui aux résolutions 5/3, 6/2 et 6/3 de la Conférence, qui représentaient des bases importantes pour renforcer la coopération internationale en matière de recouvrement d'avoirs conformément au chapitre V de la Convention.

23. Des orateurs se sont félicités de l'assistance fournie par l'ONU DC et l'Initiative StAR ainsi que d'autres prestataires d'assistance technique et ont salué des initiatives internationales importantes telles que le Forum mondial sur le recouvrement d'avoirs, le Forum arabe sur le recouvrement des avoirs, l'initiative relative aux points de contact internationaux mise en place par INTERPOL et l'Initiative StAR, et plusieurs réseaux régionaux de praticiens du recouvrement, tels que le Réseau Camden regroupant les autorités compétentes en matière de recouvrement d'avoirs et le réseau interinstitutionnel d'Afrique de l'Est pour le recouvrement d'avoirs, ainsi que l'International Centre for Asset Recovery. À cet égard, un intervenant a demandé l'aide de l'ONU DC pour échanger des bonnes

pratiques aux fins de l'élaboration d'accords types de recouvrement d'avoirs et de la création d'un bureau spécialisé de gestion des avoirs.

24. Une intervenante a proposé que les victimes de la corruption englobent à la fois les personnes physiques et les personnes morales, ainsi que l'État et les collectivités qui étaient lésés. Elle a en outre proposé que les préjudices englobent les préjudices sociaux et l'atteinte à la réputation. Elle a indiqué que le terme "produit de la corruption" devait être interprété de la manière la plus large possible conformément à l'article 2 de la Convention. Enfin, elle a souligné qu'il importait d'adopter des lignes directrices sur l'échange actif d'informations conformément à l'article 56 de la Convention, y compris dans le contexte des accords transactionnels et autres mécanismes.

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

25. De nombreux intervenants ont souligné l'importance du Groupe de travail en tant que tribune pour la mise en commun de bonnes pratiques et d'expériences. Ils ont mis en avant l'intérêt que revêtaient ces échanges étant donné que le deuxième cycle du mécanisme d'examen de l'application porterait sur la mise en œuvre du chapitre V de la Convention. L'adoption de la résolution 6/2 a été rappelée et saluée comme une étape importante dans le domaine du recouvrement d'avoirs.

26. Plusieurs intervenants ont signalé que leurs pays avaient adopté de nouvelles lois ou des modifications aux lois existantes en vue de faciliter le recouvrement d'avoirs et d'appliquer efficacement le chapitre V de la Convention. Des mesures législatives spécifiques visaient à améliorer l'entraide judiciaire dans le contexte du recouvrement, et prévoyaient notamment l'introduction de la confiscation en l'absence de condamnation ou celle de la confiscation élargie ainsi que des lois et des procédures régissant la gestion et la disposition du produit de la corruption et des infractions connexes.

27. Un représentant a donné un aperçu complet de la nouvelle loi de son pays sur les avoirs illicites d'origine étrangère, qui visait à fondre en un seul texte exhaustif toutes les mesures concernant le gel, la confiscation et la restitution d'avoirs étrangers, y compris les mesures à l'appui de l'entraide judiciaire accordée à d'autres États parties. Le représentant a souligné que, même lorsque l'octroi de l'entraide judiciaire sous la forme d'une ordonnance de confiscation n'était pas possible en raison de l'échec de la procédure d'entraide, une procédure de gel ciblé et de confiscation administrative pouvait être initiée par le Gouvernement et aboutir à une restitution, sur la base d'un accord avec le pays requérant ou sur une décision unilatérale. Enfin, il a indiqué que, conformément au paragraphe 8 de l'article 31 de la Convention, la loi prévoyait une présomption de l'origine illicite des avoirs.

28. La plupart des intervenants ont noté que les mesures législatives visant à garantir qu'un cadre normatif complet soit en place aux fins du recouvrement d'avoirs demeuraient fondamentales. Un orateur a indiqué que son pays avait modifié son code de procédure pénale pour faire en sorte que la confiscation du produit du crime soit obligatoire, même en cas d'accord entre le procureur et le défendeur, et que la réparation du préjudice ou le recouvrement du produit du crime fasse partie intégrante du système répressif. Une intervenante a souligné que son

pays, au lieu d'inverser complètement la charge de la preuve, en avait adopté une conception dynamique, où chaque partie devait apporter la meilleure preuve possible à l'appui de sa position. Quelques intervenants ont signalé que leur pays avait déjà établi la confiscation sans condamnation, et qu'il rencontrait des difficultés dans ses relations avec d'autres États n'ayant pas encore créé cette notion dans leur droit interne et refusant donc de coopérer. Ils ont dès lors demandé que l'article 31 de la Convention soit mieux appliqué. Plusieurs orateurs ont souligné l'importance de la coopération internationale dans le domaine du recouvrement d'avoirs, ont appelé à une action plus positive et plus efficace et ont encouragé un recours accru au dialogue bilatéral ou multilatéral et à la conclusion d'accords de manière à passer de la volonté politique à des actes concrets suivant une démarche souple.

29. Plusieurs intervenants ont souligné la complexité du recouvrement d'avoirs, qui appelait des solutions pragmatiques et novatrices. Un orateur a indiqué que la mise en place d'une stratégie nationale avait été l'occasion pour les acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux de se réunir pour déceler les faiblesses du régime de lutte contre la corruption. Un certain nombre d'intervenants, mettant en avant l'importance de la coordination et de la coopération interinstitutions, ont décrit les divers mécanismes interinstitutionnels qui avaient été créés pour améliorer l'échange d'informations entre les acteurs nationaux concernés.

30. Plusieurs orateurs ont insisté sur l'utilité de créer des bureaux spécialisés dans le recouvrement d'avoirs. À cet égard, un certain nombre de représentants ont informé le Groupe de travail que leur pays avait récemment mis en place de tels bureaux, qui étaient chargés de l'identification, de la localisation, du gel, du recouvrement, de la gestion et de la disposition du produit du crime. Un orateur a précisé qu'un tel bureau avait été mis sur pied dans son pays, mais qu'une assistance en matière de formation et de renforcement des capacités était à présent nécessaire pour qu'il soit pleinement opérationnel. D'autres ont préconisé la constitution d'un fonds national pour le recouvrement d'avoirs et la création de bases de données pour assurer le suivi des dossiers en la matière. La réutilisation à des fins sociales des avoirs confisqués a également été mentionnée comme un moyen de réinvestir ces avoirs dans la société.

31. Mettant l'accent sur les dimensions internationales de la corruption en général et du recouvrement d'avoirs en particulier, plusieurs intervenants ont fait valoir que la coopération internationale demeurait un élément essentiel de leurs activités. Dans ce contexte, plusieurs orateurs ont souligné les avantages qu'il y avait à rejoindre les réseaux de praticiens du recouvrement d'avoirs existant à l'échelle régionale, tels que le Réseau Camden regroupant les autorités compétentes en matière de recouvrement d'avoirs, le réseau interinstitutionnel d'Afrique de l'Est pour le recouvrement d'avoirs, le réseau interinstitutionnel d'Afrique de l'Ouest pour le recouvrement d'avoirs, le réseau interinstitutionnel d'Asie et du Pacifique pour le recouvrement d'avoirs, le réseau du Groupe d'action financière d'Amérique latine pour le recouvrement d'avoirs et la plate-forme des bureaux de recouvrement des avoirs de l'Union européenne. D'autres intervenants se sont félicités des guides pratiques qui avaient été élaborés par plusieurs pays et qui donnaient des informations utiles sur les voies de communication ainsi que sur les exigences à satisfaire en matière d'entraide judiciaire pour les pays qui sollicitaient une coopération dans des affaires de recouvrement. Un autre encore a expliqué comment

des enquêtes conjointes avaient été menées par les États requérants et requis. Dans la même veine, plusieurs intervenants ont indiqué que l'instauration de la confiance était souvent facilitée par le partage volontaire d'informations, conformément à l'article 56 de la Convention.

32. De nombreux orateurs ont fait part de cas concrets de recouvrement d'avoirs qui avaient été menés à bien ou avaient présenté des difficultés non encore surmontées. Il s'agissait notamment de demandes auxquelles aucune réponse n'avait été reçue ou qui n'avaient même pas fait l'objet d'un accusé de réception de la part de l'État requis, de l'absence de double incrimination, ainsi que d'exigences procédurales trop lourdes de la part de l'État partie requis. Une intervenante a indiqué que, dans son pays, le recours à l'arbitrage fondé sur les traités d'investissement internationaux avait compliqué les efforts de recouvrement. Plusieurs intervenants ont exprimé la nécessité d'une volonté politique, et une oratrice a indiqué que son pays était parvenu à restituer des avoirs même en l'absence de législation spécifique en la matière, en faisant preuve de volonté politique et de flexibilité dans l'application de la Convention et de sa législation interne.

V. Débats thématiques

A. Débat thématique sur le recours, par les États parties, à des accords et à d'autres mécanismes

33. Le Président a présenté ce point de l'ordre du jour en se référant à une note d'information établie par le Secrétariat sur le recours à des accords transactionnels et à d'autres mécanismes ainsi que sur les incidences de ceux-ci sur le recouvrement et la restitution d'avoirs volés (CAC/COSP/WG.2/2016/2).

34. Le Secrétariat a brièvement présenté la teneur de cette note d'information qui faisait fond sur les conclusions de l'étude intitulée "Laissés pour compte: les accords transactionnels dans les affaires de corruption transnationale et leurs conséquences en matière de recouvrement d'avoirs", qu'avaient réalisée en 2013 la Banque mondiale et l'ONUSD dans le cadre de l'Initiative StAR. La note analysait des données supplémentaires sur les accords transactionnels qui avaient été conclus du milieu de l'année 2012 à la fin avril 2016. Elle montrait que ces accords et autres mécanismes demeuraient un outil important pour résoudre les affaires de corruption transnationale et d'infractions connexes. Il a été souligné qu'un écart important semblait persister entre les montants sur lesquels portaient les accords transactionnels et autres mécanismes et ceux qui avaient été restitués aux pays dont les agents publics avaient été supposément corrompus dans les affaires en cause. Il a également été noté que si les conclusions de l'étude étaient encore d'actualité pour l'essentiel, il serait nécessaire d'entreprendre une analyse plus approfondie et complète pour évaluer de manière tout à fait concluante le recours à de tels accords et mécanismes pour régler les affaires de corruption transnationale et les incidences qui en découlaient en matière de recouvrement et de restitution d'avoirs volés.

35. L'intervenant du Royaume-Uni a fait une présentation sur le Serious Fraud Office, service britannique de poursuite et d'enquête spécialisé dans la lutte contre les infractions graves relevant de la corruption et de la criminalité économique. Il a

présenté plusieurs scénarios dans le cadre desquels un accord pouvait être conclu. Il a noté qu'un accord de suspension des poursuites était possible si le fait de ne pas poursuivre l'auteur présumé d'une infraction était pleinement compatible avec la défense de l'intérêt public et si un tribunal était convenu qu'une telle décision servait les intérêts de la justice et que les termes de l'accord étaient équitables, raisonnables et proportionnés.

36. Dans l'affaire de la Standard Bank, le Gouvernement de la République-Unie de Tanzanie avait cherché à lever un emprunt de 600 millions de dollars pour un projet d'infrastructure. La Standard Bank s'est positionnée parmi les candidats à la prestation de ce service en faisant appel à une société intermédiaire dénommée Enterprise Growth Market Advisors Limited, qui a prélevé pour son intervention des frais s'élevant à 1 % des 600 millions en question. Une enquête a par la suite révélé que l'entreprise n'avait fourni aucun service, et que les frais facturés constituaient une commission occulte qui était en fait destinée à corrompre plusieurs agents publics. Au cours de la procédure pénale qui a suivi, le tribunal est arrivé à la conclusion que le Gouvernement avait été victime d'un préjudice, car la commission occulte de 1 % avait été prélevée sur des fonds qui lui étaient destinés. Le Gouvernement était en outre fondé à réclamer la restitution des intérêts payés sur le montant total de 600 millions de dollars, qui s'établissaient à 1 046 196 dollars au moment du remboursement. L'intervenant a ensuite fait observer qu'il n'était pas toujours possible pour le tribunal, comme dans cette affaire, d'identifier et de quantifier facilement le préjudice causé par l'acte de corruption.

37. L'intervenant de la République-Unie de Tanzanie a présenté le cadre législatif régissant le recouvrement d'avoirs dans son pays. Il a noté que le régime national fondait la confiscation sur la condamnation. Il a ensuite résumé les principaux problèmes auxquels son pays était confronté dans ses efforts de recouvrement, notamment l'absence de régime prévoyant la confiscation sans condamnation, l'insuffisance des capacités et des ressources disponibles, et des difficultés relatives à la coopération internationale. Il a également souligné le rôle important que jouait l'ONUDC, notamment dans le cadre de l'Initiative StAR, en fournissant à son pays une assistance technique dans le domaine du recouvrement d'avoirs.

38. L'intervenant a présenté l'affaire de la Standard Bank du point de vue de la République-Unie de Tanzanie. Il s'est félicité de la coopération des autorités du Royaume-Uni et, plus particulièrement, de l'échange d'informations rapide qui en avait découlé dans le cadre de l'enquête et des poursuites ouvertes contre les personnes impliquées dans l'affaire au niveau national. L'enquête avait révélé que certains des actionnaires de la société Enterprise Growth Market Advisors Limited étaient de hauts fonctionnaires tanzaniens. Elle avait aussi clairement démontré que cette entreprise n'avait joué aucun rôle d'intermédiaire entre la Standard Bank et les autorités tanzaniennes. L'orateur a souligné que l'affaire avait eu des répercussions considérables sur l'élaboration de procédures relatives aux enquêtes et aux poursuites en matière de corruption dans son pays. Il a déclaré que l'efficacité des accords de suspension des poursuites auxquels le Royaume-Uni avait eu recours dans cette affaire avait incité les autorités tanzaniennes à envisager l'adoption d'une législation nationale similaire.

39. L'intervenant des États-Unis a présenté la loi intitulée "Foreign Corrupt Practices Act" ainsi que le service du Ministère de la justice chargé, avec d'autres organismes, de son application. Il a précisé que ce service n'intervenait pas

directement dans le recouvrement d'avoirs, avant tout parce que le produit des infractions de corruption n'était généralement plus en possession de l'entreprise mais entre les mains de l'agent corrompu, sous la forme par exemple de comptes bancaires à l'étranger ou de biens acquis au moyen de ce produit. Le Ministère de la justice était déterminé à assurer le recouvrement de ces avoirs par des mesures de confiscation, et il avait récemment pris de nouvelles dispositions pour renforcer encore sa capacité de coopération avec d'autres pays dans ce domaine.

40. L'intervenant a indiqué que, même si le service chargé de faire appliquer la loi dite "Foreign Corrupt Practices Act" n'avait qu'un rôle limité à jouer en matière de recouvrement d'avoirs, son action contre les auteurs de corruption, y compris dans le cadre d'accords transactionnels, avait contribué au bon déroulement des affaires de recouvrement engagées par les pays dont les représentants avaient été corrompus, par exemple en apportant des preuves pouvant être utilisées dans le cadre de ces procédures.

41. À propos des amendes pénales et du reversement des profits, l'intervenant s'est expressément référé à la définition du produit du crime qui figurait à l'article 2 de la Convention, et qui ne couvrait ni ces amendes ni ce reversement. Les amendes étaient calculées selon les principes directeurs établis en la matière par le Ministère de la justice, compte tenu de différents critères tels que la taille de l'entreprise, le degré de collaboration dont elle faisait preuve dans le cadre de l'enquête menée par les autorités, l'ampleur de l'infraction ou encore les contrôles et mesures mis en place par l'entreprise pour faire respecter les règles de lutte contre la corruption.

42. L'intervenant du Brésil a mis en avant le cadre juridique pertinent en vigueur dans son pays, à savoir la loi anticorruption, qui prévoyait la possibilité pour les entreprises de conclure des accords de clémence, envisagés comme des sanctions non pénales des infractions de corruption, et la loi relative à la criminalité organisée, qui prévoyait la possibilité de conclure des accords de coopération avec les auteurs (présumés) d'infractions acceptant de coopérer. Il a en outre précisé que les accords de clémence constituaient essentiellement un outil d'enquête pour élucider les faits et réunir des preuves.

43. Par ailleurs, la loi brésilienne anticorruption prévoyait des accords permettant une réduction de plus de deux tiers du montant des amendes normalement applicables ainsi que l'exemption de toute autre sanction judiciaire, civile ou administrative. Toutefois, la conclusion de ce type d'accords n'était possible que si l'entreprise concernée avait fourni de manière spontanée des informations sur des actes répréhensibles, et si elle admettait sa participation et son implication dans ces agissements. En outre, la loi n'envisageait de tels accords que lorsque l'entreprise assurait la pleine restitution de tout profit illicite ainsi que la réparation de tout préjudice causé.

44. L'intervenant a par ailleurs souligné à quel point il importait de faire connaître aux autres pays concernés la teneur des accords, afin d'appuyer les enquêtes visant le bénéficiaire de la corruption et de parvenir à une interprétation commune des termes utilisés dans le cadre de ces accords, tels que "produit du crime", "préjudice" ou "amendes administratives, civiles et judiciaires".

45. L'intervenant a conclu en insistant sur les différents problèmes que le recours à de tels accords continuait de poser en matière de coopération internationale, par exemple pour la communication de tous les éléments de preuve obtenus par le pays

ayant conclu un accord ainsi que des termes exacts de celui-ci, y compris tout éventuel aveu de culpabilité ou de responsabilité de la part de l'auteur (présumé).

46. Au cours des discussions qui ont suivi, les intervenants ont insisté sur la nécessité d'échanger activement des informations tout au long du processus menant à la conclusion des accords, conformément au paragraphe 4 de l'article 46 et à l'article 56 de la Convention.

47. Certains orateurs ont en outre souligné l'importance que revêtaient la transparence, notamment le contrôle exercé par les autorités judiciaires, l'échange d'informations et la responsabilité partagée dans le cadre de l'établissement d'accords et de la coopération internationale. À cet égard, plusieurs se sont dits préoccupés par le manque d'implication des États requérants et touchés dans les procédures transactionnelles et la disposition des avoirs.

48. Plusieurs orateurs ont noté qu'il fallait étudier plus en détail la façon dont les différents pays envisageaient et mettaient en pratique les notions de produit du crime et de sanctions applicables.

49. Une intervenante a insisté sur la définition du produit du crime figurant à l'article 2 de la Convention, qui incluait tout bien provenant directement ou indirectement de la commission d'une infraction ou obtenu directement ou indirectement en la commettant, ainsi que sur le vaste champ d'application de la Convention, d'après son article 3. Cette oratrice a ainsi noté que, parmi les biens provenant directement ou indirectement de la commission d'une infraction, il fallait inclure non seulement les pots-de-vin reçus par des agents publics mais aussi tous les autres profits générés par le corrupteur, notamment sous forme de contrats commerciaux, de licences et d'autres avantages similaires. Elle a également déclaré que l'État et l'ensemble de la société pouvaient être considérés comme des victimes de ces actes de corruption. Elle a ensuite noté qu'il importait de se concentrer sur les objectifs fixés par la résolution 6/2 de la Conférence et de s'attacher à définir une position commune et une approche uniforme quant à la manière de surmonter les difficultés que le recours à des accords transactionnels posait en matière de recouvrement et de restitution d'avoirs.

50. Plusieurs intervenants ont fait part de leurs préoccupations concernant une apparente tendance à imposer, pour la restitution d'avoirs qui sont le produit d'actes illicites, certaines conditions comme l'assurance que l'État requérant fera un usage légitime des avoirs restitués.

51. Un autre intervenant, notant que la Convention pouvait servir de base légale à la coopération en matière administrative et civile dans le cadre de procédures de recouvrement d'avoirs, a indiqué qu'il serait important d'aborder cette question lors des futures réunions du Groupe de travail.

52. L'intervenante du Royaume-Uni a noté qu'il fallait tenir compte des circonstances propres à chaque accord, car celles-ci avaient des répercussions sur les possibilités de recouvrer les avoirs correspondants et de les restituer aux autres pays concernés. Elle a également noté que le contrôle exercé par les autorités judiciaires était déterminant pour garantir la transparence et l'équité des accords conclus dans son pays. L'oratrice a fait savoir que le Royaume-Uni préparait l'adoption de règles régissant la réparation qui seraient applicables au recouvrement d'avoirs dans le cadre d'accords.

53. L'intervenant des États-Unis a de nouveau souligné combien il importait, dans le cadre des accords, de distinguer le produit du crime des amendes pénales et du reversement des profits. Il a en outre constaté qu'il s'agissait d'accords complexes et qu'aucun consensus n'avait émergé quant à savoir qui pouvait être considéré comme victime d'actes de corruption transnationale, étant donné que ce terme n'était pas défini dans la Convention. L'orateur a conclu en insistant sur le fait que l'efficacité du recouvrement d'avoirs dépendait très largement de l'application active des législations anticorruption, aussi bien dans les États requérants que dans les États requis.

B. Débat thématique sur les bonnes pratiques pour identifier les victimes de corruption et les paramètres à prendre en compte pour leur accorder réparation

54. Le représentant du Secrétariat a rappelé la résolution 6/2 de la Conférence, dans laquelle cette dernière donnait pour instruction au Groupe de travail de commencer à cerner les meilleures pratiques pour identifier les victimes de la corruption et les paramètres à prendre en compte pour leur accorder réparation, et il a noté qu'une part importante du produit de la corruption devait encore être restituée aux États parties requérants, à ses anciens propriétaires légitimes et aux victimes des infractions. Il a présenté une note établie par le Secrétariat sur les bonnes pratiques suivies pour identifier les victimes de la corruption et les paramètres pris en compte pour leur accorder réparation (CAC/COSP/WG.2/2016/CRP.1). Ce document s'inspirait principalement des conclusions et des observations issues des examens de pays réalisés dans le cadre du premier cycle du Mécanisme d'examen de l'application. Les pratiques des États et les paramètres à prendre en compte pour accorder réparation qui y étaient examinés étaient les suivants: a) définition et identification des victimes de la corruption; b) action en justice afin d'obtenir réparation – qui peut intenter une action, et de quelle nature; c) facteurs pris en compte pour accorder réparation; d) qui est tenu à réparation; et e) application des décisions en la matière. Le représentant du Secrétariat a noté que le Groupe de travail souhaiterait peut-être le charger de continuer à rassembler des informations sur les bonnes pratiques suivies en matière d'identification et d'indemnisation des victimes, y compris en demandant des renseignements supplémentaires aux États parties, en convoquant une réunion d'experts sur la question et/ou en organisant une table ronde d'experts à la onzième réunion du Groupe de travail.

55. Au cours du débat qui a suivi, plusieurs intervenants ont réaffirmé la détermination de leur pays en matière de réparation du préjudice subi par les victimes de la corruption et de restitution à celles-ci du produit de la corruption. Des représentants ont signalé les améliorations qui avaient été apportées aux cadres juridiques et mécanismes nationaux, qui prévoyaient l'indemnisation des États et des personnes physiques et morales en tant que victimes. Des intervenants ont à nouveau souligné l'importance de la coopération internationale pour indemniser les victimes de la corruption, fournir une entraide judiciaire efficace, accélérer les procédures et éviter les lourdeurs inutiles. Une intervenante a affirmé qu'il fallait promouvoir la coopération internationale dans le cadre des procédures civiles et administratives, ainsi que garantir l'application intégrale et effective de l'article 53, alinéa b), de la Convention. Dans ce contexte, elle a spécifiquement prié les États

parties de veiller à ce que leurs lois permettent à d'autres pays de demander une indemnisation pour les dommages subis par les administrations locales ou autres entités publiques de l'État, rappelant à cet égard les dispositions de la résolution 6/4 de la Conférence.

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

56. Le représentant du Secrétariat a donné des informations sur les activités d'assistance technique et de renforcement des capacités menées par l'ONUSC, principalement dans le cadre de l'Initiative StAR mise en place de façon conjointe avec la Banque mondiale.

57. Il a expliqué que les interventions dans les pays étaient conçues comme des programmes pluriannuels englobant diverses activités, portant notamment sur l'analyse tactique, la mise en place de stratégies de recouvrement d'avoirs, les techniques d'enquête financière, les déclarations de patrimoine, les expertises visant à préparer les affaires, le conseil en gestion des affaires, la facilitation des contacts et des consultations avec d'autres pays, ou encore la rédaction et le traitement des demandes d'entraide judiciaire. L'ONUSC et l'Initiative StAR travaillaient avec les services de renseignement financier, les services de détection et de répression, les procureurs, les autorités centrales, les juges, les ministères des affaires étrangères, des finances et de la justice, et diverses autres entités officielles de toutes les régions.

58. Ce type d'assistance impliquait non seulement des activités générales de renforcement des capacités mais également des interventions ciblées sur certaines affaires. L'Initiative StAR proposait également des ateliers de formation plus classiques, l'affectation de conseillers sur place et la facilitation concrète de la coordination et de la coopération, au niveau tant national qu'international. L'année dernière, dans le cadre de cette initiative, une assistance avait été fournie à 22 pays, à un forum consacré au recouvrement d'avoirs et à 2 réseaux régionaux, et de nouvelles demandes avaient été reçues de 6 pays.

59. Certains orateurs ont souligné l'importance de l'assistance technique pour la bonne application de la Convention et pour le recouvrement efficace des avoirs, et insisté sur le rôle crucial joué par les organisations internationales dans la coordination de l'appui apporté aux pays qui cherchaient à renforcer l'application de la Convention. Ils ont salué les travaux de l'Initiative StAR et demandé qu'un appui financier continu lui soit alloué. Certains intervenants ont noté que les programmes d'assistance technique devaient être adaptés aux besoins et caractéristiques de chaque pays et viser à renforcer la confiance et la volonté politique. Le Forum arabe sur le recouvrement des avoirs a été mentionné comme un espace de discussion et un moyen d'assurer le suivi de l'assistance technique. Le prochain Forum mondial sur le recouvrement des avoirs devrait tirer parti des expériences acquises et des succès obtenus à ce jour.

60. Un intervenant a noté qu'un appui continu était fourni à l'ONUSC pour les examens de pays menés dans le cadre du Mécanisme d'examen de l'application. Les intervenants ont également cité des exemples d'assistance technique bilatérale à la lutte contre la corruption, notamment un programme de lutte contre les flux

financiers illicites, et parlé de l'affectation de mentors et de conseillers résidents spécialisés dans la lutte contre le blanchiment d'argent. Un orateur a mentionné la manifestation parallèle qui était organisée en marge de la réunion du Groupe de travail en vue de fournir des informations à jour sur l'initiative consistant, dans le cadre du processus de Lausanne, à élaborer un guide pratique pour le recouvrement efficace d'avoirs volés. Il s'est félicité des observations formulées et a indiqué que le dialogue se poursuivrait jusqu'à la prochaine réunion prévue au titre du processus de Lausanne, en février 2017.

61. L'observateur d'INTERPOL a fait référence à la plate-forme des points de contact internationaux mise en place par INTERPOL et l'Initiative StAR et expliqué comment celle-ci facilitait l'échange d'informations concernant la lutte contre la corruption et le recouvrement d'avoirs. Cent vingt et un pays et 216 points de contact y étaient enregistrés. L'intervenant a également appelé l'attention sur les efforts que déployait INTERPOL pour renforcer les capacités par l'organisation de sessions de formation nationales et régionales dans le cadre de son programme mondial sur la lutte anticorruption, la criminalité financière et le recouvrement d'avoirs. L'observateur de l'Académie internationale de lutte contre la corruption a fourni des informations sur les divers cours dispensés par son institution et décrit ce que celle-ci faisait pour l'application de la Convention, en particulier de son chapitre V, sur le recouvrement d'avoirs.

VII. Conclusions et recommandations

62. Le Groupe de travail a de nouveau souligné à quel point il importait que les États poursuivent leurs efforts pour établir des relations de confiance et éliminer les obstacles au recouvrement d'avoirs et, à cette fin, qu'ils fassent preuve d'une volonté politique plus ferme.

63. Il a également souligné l'importance du recouvrement d'avoirs pour décourager la corruption et contribuer à la réalisation des objectifs de développement durable.

64. Tout en reconnaissant que des difficultés persistaient dans l'application du chapitre V de la Convention, le Groupe de travail a salué les progrès accomplis en matière de recouvrement et de restitution d'avoirs volés, et plus particulièrement le rôle positif joué en ce sens par l'ONUSD et l'Initiative StAR de l'ONUSD et de la Banque mondiale.

65. Le Groupe de travail a invité les États à appuyer les efforts déployés par l'ONUSD et l'Initiative StAR dans le domaine du recouvrement d'avoirs. Il a également invité les États à appuyer les préparatifs du Forum mondial sur le recouvrement d'avoirs prévu en 2017.

66. Le Groupe de travail a recommandé aux États parties de diffuser, par l'intermédiaire des médias le cas échéant, des informations sur les accords transactionnels et autres mécanismes mis en place.

67. Il a recommandé aux États parties de communiquer, selon qu'il conviendrait, des informations sur les cadres et procédures juridiques concernant le recouvrement d'avoirs, ainsi que sur la distinction qu'ils faisaient entre les diverses formes de

sanctions pécuniaires susceptibles d'être imposées dans le cadre des accords transactionnels et autres mécanismes.

68. Il a encouragé les États à communiquer au Secrétariat des informations sur le cadre juridique qui régissait le recours à des accords transactionnels et à d'autres mécanismes pour régler des affaires de corruption transnationale et sur leurs pratiques en la matière, conformément aux résolutions 6/2 et 6/3 de la Conférence, en vue d'éclairer le débat sur l'élaboration éventuelle de lignes directrices destinées à favoriser une approche mieux coordonnée et plus transparente de la coopération entre les États parties requis et requérants ainsi que la restitution effective des avoirs.

69. Le Groupe de travail a prié le Secrétariat de poursuivre, sous réserve de la disponibilité de ressources, les efforts qu'il déployait pour collecter des informations sur les bonnes pratiques suivies en matière d'identification et d'indemnisation des victimes, conformément à la résolution 6/2 de la Conférence, notamment en sollicitant des renseignements auprès des États parties et en organisant un débat d'experts lors de sa onzième réunion.

70. Le Groupe de travail a noté que les Gouvernements de l'Éthiopie et de la Suisse avaient décidé d'organiser, avec le soutien du Secrétariat, une réunion internationale d'experts sur la gestion et la disposition des avoirs volés qui avaient été recouvrés et restitués, en vue notamment de contribuer au développement durable, et il a prié le Secrétariat de le tenir informé des résultats de cette réunion.

VIII. Adoption du rapport

71. Le 26 août 2016, le Groupe de travail a adopté le rapport sur les travaux de sa réunion (CAC/COSP/WG.2/2016/L.1 et Add.1 à 5).