

**Assemblée générale**Distr.: Générale  
25 juillet 2006Français  
Original: Anglais**Soixante et unième session**

Points 54 d) et 95 de l'ordre du jour provisoire\*

**Mondialisation et interdépendance:****action préventive et lutte contre la corruption et le transfert  
d'avoirs d'origine illicite et restitution de ces avoirs,  
en particulier aux pays d'origine, conformément à  
la Convention des Nations Unies contre la corruption****Action préventive et lutte contre la corruption et le transfert  
de fonds d'origine illicite et restitution de ces fonds et avoirs  
aux pays d'origine****Rapport du Secrétaire général***Résumé*

Le présent rapport, qui fait suite à la résolution 60/207 de l'Assemblée générale en date du 22 décembre 2005, intitulée: "Action préventive et lutte contre la corruption et le transfert d'avoirs d'origine illicite et restitution de ces avoirs, en particulier aux pays d'origine, conformément à la Convention des Nations Unies contre la corruption", récapitule brièvement les circonstances de l'entrée en vigueur de la Convention et le processus aboutissant à la première session du mécanisme d'application de celle-ci, la Conférence des États parties. Il fait ressortir qu'il importe de prendre en compte l'efficacité de la coordination des initiatives de lutte contre la corruption lors de l'examen de l'application de la Convention, et donne un aperçu des efforts que fait la communauté internationale pour évaluer l'ampleur de la corruption et son impact sur le développement et la croissance économique. On y trouvera également un résumé des problèmes dominants en matière de recouvrement d'avoirs, une réflexion sur les conclusions de deux études de terrain menées au Kenya et au Nigéria, et pour conclure, un ensemble de recommandations sur la voie à suivre.

---

\* A/61/150.



## Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction .....	1-3	3
II. Convention des Nations Unies contre la corruption .....	4-6	4
A. État des ratifications .....	4	4
B. Vers un mécanisme d'application effective: la Conférence des États Parties .....	5-6	5
III. Efficacité de la coordination des initiatives de lutte contre la corruption .....	7-10	5
A. Un mécanisme de coordination: le Groupe international de coordination de la lutte contre la corruption .....	8	5
B. Le dixième principe du Pacte mondial .....	9-10	6
IV. Évaluation de l'ampleur de la corruption et de son impact sur le développement et la croissance économique .....	11-17	7
V. Recouvrement d'avoirs tirés de la corruption .....	18-35	9
A. Obstacles au recouvrement d'avoirs rencontrés dans les pratiques en usage .....	18-22	9
B. Nigéria et Kenya: deux études de cas .....	23-26	10
C. Le recouvrement d'avoirs, principe fondamental de la Convention .....	27-35	11
VI. Conclusions et recommandations: la voie à suivre .....	36-39	13

## I. Introduction

1. Dans sa résolution 60/207 en date du 22 décembre 2005, l'Assemblée générale se félicitait de l'entrée en vigueur, le 14 décembre 2005, de la Convention des Nations Unies contre la corruption (résolution 58/4 de l'Assemblée générale, annexe); elle invitait de nouveau les États Membres et les organisations régionales d'intégration économique compétentes, dans les limites de leurs compétences, à ratifier la Convention, ou à y adhérer, et à l'appliquer pleinement le plus tôt possible; elle encourageait tous les gouvernements à prévenir, combattre et réprimer la corruption sous toutes ses formes, y compris la corruption active, le blanchiment d'argent et le transfert d'avoirs acquis illicitement, et à œuvrer à la prompte restitution desdits avoirs par des méthodes de recouvrement compatibles avec les principes énoncés dans la Convention des Nations Unies contre la corruption; elle encourageait en outre la coopération régionale et sous-régionale là où elle était nécessaire dans l'action menée pour prévenir et combattre la corruption et le transfert d'avoirs d'origine illicite ainsi que pour recouvrer ces avoirs; elle souhaitait que la coopération internationale soit renforcée, notamment dans le cadre du système des Nations Unies, afin de soutenir cette action; elle encourageait les États Membres à fournir des ressources financières et humaines adéquates à l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDD); elle demandait de nouveau à la communauté internationale de fournir, entre autres, une assistance technique pour appuyer les efforts déployés au niveau national afin de renforcer les ressources humaines et institutionnelles mises en œuvre pour prévenir et combattre la corruption et les transferts d'avoirs d'origine illicite ainsi que pour recouvrer ces avoirs; elle se félicitait des mesures prises par le secteur privé, tant au niveau national qu'au niveau international, pour rester pleinement engagé dans la lutte contre la corruption, et prenait note avec satisfaction du travail consacré à la lutte contre la corruption dans le cadre de l'examen du dixième principe du Pacte mondial; elle exprimait sa préoccupation devant l'ampleur de la corruption à tous les niveaux, notamment l'ampleur des transferts d'avoirs d'origine illicite tirés de la corruption, et, à cet égard, réitérait sa volonté de prévenir et de combattre la corruption à tous les niveaux; elle pria le Secrétaire général de lui présenter à sa soixante et unième session un rapport sur l'application de cette résolution et de s'étendre davantage sur l'ampleur de la corruption à tous les niveaux, y compris l'ampleur des transferts d'avoirs d'origine illicite tirés de la corruption, et sur l'incidence de tels transferts sur la croissance économique et le développement durable, et décidait d'inscrire à l'ordre du jour provisoire de sa soixante et unième session, au titre de la question intitulée "Mondialisation et interdépendance", une question subsidiaire intitulée "Action préventive et lutte contre la corruption et le transfert d'avoirs d'origine illicite et restitution de ces avoirs, en particulier aux pays d'origine, conformément à la Convention des Nations Unies contre la corruption".

2. Comme l'Assemblée l'en avait prié dans sa résolution 59/242 en date du 22 décembre 2004, le Secrétaire général l'a saisie, à sa soixantième session, d'un rapport sur l'action préventive et la lutte contre la corruption et le transfert de fonds d'origine illicite, dans lequel il récapitulait les réponses reçues de 18 États Membres (A/60/157). D'autres rapports sur le même sujet lui avaient déjà été présentés à ses cinquante-sixième, cinquante-septième, cinquante-huitième et cinquante-neuvième sessions (A/56/403 et Add.1, A/57/158 et Add.1 et 2, A/58/125 et A/59/203 et

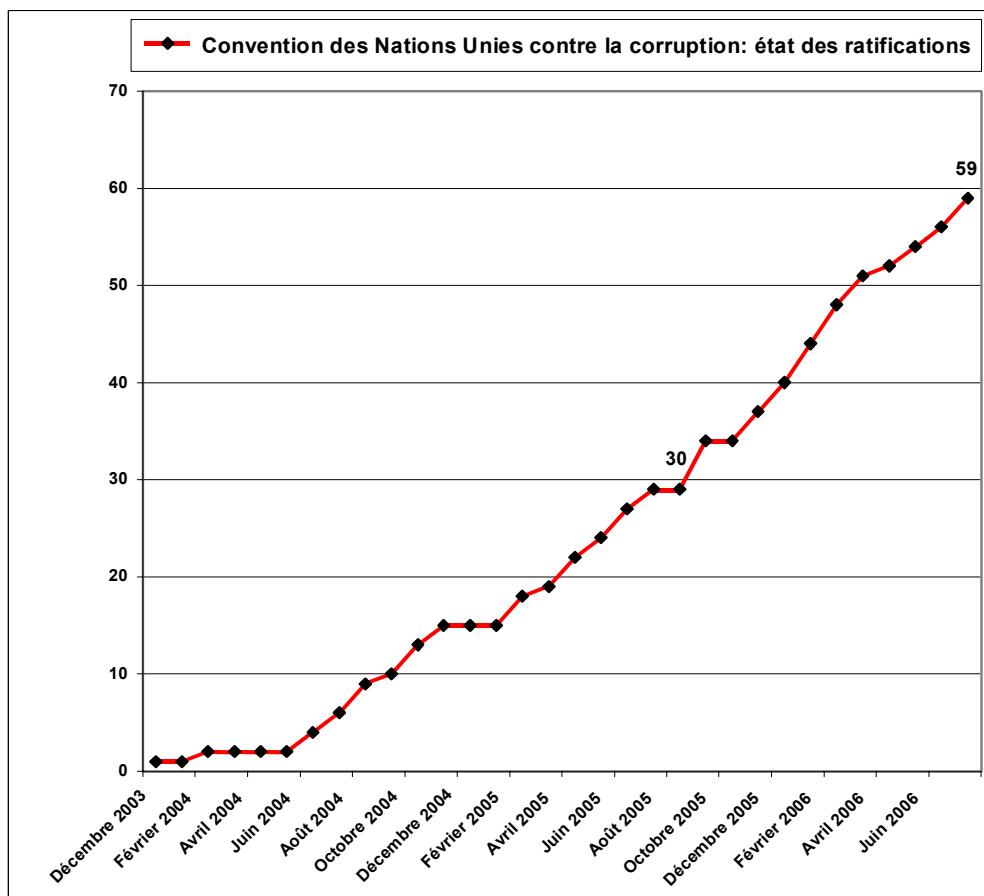
Add.1), se fondant sur les 76 réponses reçues au total, par lesquelles les États Membres avaient communiqué des informations relatives à leur législation interne ainsi qu'à leurs projets de réforme, leurs mécanismes institutionnels et leur adhésion aux instruments juridiques internationaux pertinents.

3. Le présent rapport actualise les informations sur la ratification de la Convention des Nations Unies contre la corruption et les préparatifs de la première session de la Conférence des États parties à ladite convention. Compte tenu des travaux prévus de la Conférence, il fait également ressortir la nécessité de coordonner les initiatives actuelles de lutte contre la corruption. Il apporte des informations relatives aux mesures et aux méthodes appliquées pour évaluer l'ampleur de la corruption et son impact sur le développement et la croissance économique, récapitule les efforts déployés pour recouvrer les avoirs issus de la corruption, et envisage les effets que pourrait avoir l'application du chapitre V de la Convention, relatif au recouvrement, sur la restitution de ces fonds. Il formule pour conclure un ensemble de recommandations sur la voie à suivre.

## II. Convention des Nations Unies contre la corruption

### A. État des ratifications

4. Le 14 décembre 2005, un an exactement après avoir été ouverte à la signature en décembre 2004, la Convention contre la corruption entrain en vigueur. Au 30 juin 2006, 140 États l'avaient signée et 59 en étaient devenues parties. Le fait qu'elle soit promptement entrée en vigueur et que le nombre d'États qui y sont parties ait rapidement augmenté permet d'espérer une adhésion universelle, ce qui en fera un instrument véritablement mondial de lutte contre la corruption.



## **B. Vers un mécanisme d'application effective: la Conférence des États Parties**

5. Par son article 63, la Convention institue son propre mécanisme d'application, la Conférence des États parties. Cet organe au mandat ambitieux et exigeant doit être convoqué au plus tard un an après l'entrée en vigueur de la Convention. Compte tenu du fait que la Convention est le premier instrument mondial de son espèce, la Conférence, tout en fournissant un cadre à la coopération internationale, constitue un lieu d'échange sans équivalent où les États Membres pourront débattre de mesures efficaces de lutte contre la corruption. Elle devra définir la meilleure manière d'examiner l'application de la Convention. Non seulement elle s'acquittera de ses fonctions d'organe d'examen, mais encore elle permettra aux États, et en particulier aux pays en développement et aux pays à économie en transition, d'exposer les difficultés auxquelles ils doivent faire face pour mettre en œuvre la Convention, et de solliciter une assistance technique pour pouvoir les surmonter.

6. L'un des aspects essentiels à prendre en compte pour que la Convention puisse être intégralement mise en pratique est la participation la plus large possible des pays développés et en développement de toutes les régions à la Conférence des États parties. La plupart des instruments de ratification déposés à ce jour émanent de pays en développement. Or, pour que la Convention soit effectivement appliquée, il faudra absolument que la Conférence puisse compter sur de nombreuses autres ratifications ou adhésions de la part d'États de toutes les régions du monde. Un déséquilibre risquerait en effet de nuire au fonctionnement de la Conférence et à sa capacité de promouvoir efficacement l'application de la Convention.

## **III. Efficacité de la coordination des initiatives de lutte contre la corruption**

7. Il est essentiel de bien coordonner les actions des uns et des autres si l'on veut faire en sorte que les moyens disponibles pour prévenir et combattre la corruption soient utilisés au mieux, en évitant les chevauchements et les doublons. De nombreux organismes internationaux, régionaux et nationaux se sont spécialisés dans des domaines ayant trait à la prévention de la corruption et à la lutte contre ce phénomène, et leur expérience peut être mise à profit pour appliquer la Convention. Lorsqu'elle examinera les questions relatives à l'assistance technique, la Conférence devra disposer d'informations sur ces initiatives, afin de faire office d'intermédiaire entre ceux qui ont besoin d'assistance, et qui la demandent, et ceux qui ont les connaissances et les moyens voulus pour répondre à ces besoins.

### **A. Un mécanisme de coordination: le Groupe international de coordination de la lutte contre la corruption**

8. En 2002, l'ONUSUD a lancé une initiative interinstitutionnelle en vue de coordonner la lutte contre la corruption, l'objet étant d'améliorer l'efficacité de l'action menée dans ce sens. Créé pour permettre une coordination et une coopération systématiques et continues au niveau international, le Groupe international de coordination de la lutte contre la corruption a donc pour but

d'intensifier la coordination et la collaboration internationales afin d'éviter les doublons et de garantir une utilisation rationnelle et efficace des moyens disponibles, en se fondant sur les dispositifs déjà en place aux niveaux régional et national. Il constitue un lieu d'échange de vues, d'informations, de données d'expérience et de pratiques optimales concernant les activités de lutte contre la corruption, et permet de faire avancer l'application de la Convention. Il se compose d'organisations intergouvernementales et non gouvernementales qui luttent au niveau international contre la corruption en participant à l'élaboration de politiques, ainsi qu'à des activités de sensibilisation, de détection et de répression. Depuis 2002, l'ONUSUDC a organisé et convoqué, en collaboration avec le Bureau des services de contrôle interne du Secrétariat, huit réunions du Groupe, auxquelles ont assisté plus de 40 organisations internationales participant à la lutte contre la corruption, notamment les suivantes: Banque mondiale, banques régionales de développement, la Commission européenne, Conseil de l'Europe, Département des affaires économiques et sociales de l'ONU, Fonds monétaire international (FMI), Office européen de police (Europol), Organisation de coopération et de développement économiques, Organisation internationale de police criminelle (Interpol), Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et Secrétariat du Commonwealth. Du fait de sa participation au Groupe, le nombre de projets que l'ONUSUDC exécute en collaboration avec d'autres membres du Groupe a augmenté. Le Groupe a également donné plus de poids à l'Office en sa qualité de garant de la Convention.

## **B. Le dixième principe du Pacte mondial**

9. À la coordination des initiatives de lutte contre la corruption menées dans le secteur public s'ajoute, comme l'ont constaté les participants au Pacte mondial, le rôle important que le secteur privé devrait jouer dans ce domaine. Au titre du dixième principe du Pacte mondial, "les entreprises sont invitées à agir contre la corruption sous toutes ses formes, y compris l'extorsion de fonds et les pots-de-vin". Par l'adjonction de ce principe, tous les participants au Pacte mondial s'engagent à mettre en place des programmes de prévention dans les entreprises qu'ils dirigent. Depuis que ce principe a été institué, en juin 2004, le Bureau du Pacte mondial s'est employé à recommander des outils permettant de mettre en œuvre des programmes de lutte contre la corruption et à favoriser la réflexion par l'échange de données d'expérience. Lançant et facilitant des initiatives collectives des parties prenantes, il a institué un groupe de travail mondial et multipartite sur le dixième principe. En décembre 2004, il a publié un premier ensemble de directives donnant aux entreprises des conseils sur la conduite à tenir, et les encourageant vivement à œuvrer à l'application de la Convention. Il a également publié en avril 2006, avec le concours de l'ONUSUDC, un document exposant les bonnes pratiques des entreprises et des parties prenantes en matière d'application du dixième principe, intitulé *Business against Corruption: Case Stories and Examples* (document disponible en anglais à l'adresse suivante: [http://www.unglobalcompact.org/Issues/transparency\\_anticorruption/Publications\\_x\\_Documents.html](http://www.unglobalcompact.org/Issues/transparency_anticorruption/Publications_x_Documents.html)).

10. Les relais nationaux du Pacte mondial ont lancé des activités analogues au niveau local. Des manifestations régionales de sensibilisation portant sur le dixième principe ont été organisées en Afrique et en Chine<sup>1</sup>. En 2006, les activités porteront

sur les initiatives nationales de lutte contre la corruption dans le cadre des relais du Pacte mondial et la mise à la disposition des petites et moyennes entreprises d'outils de prévention de la corruption.

#### **IV. Évaluation de l'ampleur de la corruption et de son impact sur le développement et la croissance économique**

11. Les habitants des pays en développement comme ceux des pays développés sont de plus en plus amers face à la corruption dont ils sont à la fois témoins et victimes. La perte de confiance dans les institutions et la perte de légitimité des dirigeants ont des conséquences destructrices qui risquent de se perpétuer pendant des générations. Dans le cadre des travaux de recherche sur les effets économiques de la corruption, on a étudié la manière dont celle-ci nuisait à la croissance économique, à la rentabilité, à l'équité et à la prospérité<sup>2</sup>. On observe que tous les régimes, quel que soit leur mode de fonctionnement sociopolitique et économique, génèrent leur propre type de corruption, et qu'aucun d'entre eux n'échappe à ce phénomène.

12. La corruption sape les principes éthiques, récompense ceux qui sont disposés à payer des pots-de-vin, et qui en ont les moyens, pour assurer leurs intérêts personnels, et perpétue les inégalités. Il en résulte une démoralisation de ceux qui souhaiteraient mener leurs affaires honnêtement: ceux-là perdent confiance dans l'état de droit. La concurrence est faussée et la qualité des produits et des services fournis a tendance à se dégrader. Le budget de l'État subit de lourdes ponctions, et les règles et règlements visant à garantir le respect par les sociétés et entreprises de leurs responsabilités sociales se trouvent sérieusement mis à mal.

13. Si la corruption est présente dans tous les pays, c'est dans les pays en développement qu'elle produit ses effets les plus dévastateurs. Elle porte effectivement un préjudice bien plus grand aux pauvres: les fonds destinés au développement sont détournés, la capacité de l'État à fournir des services de base est amputée, et l'injustice et l'inégalité s'aggravent. Elle est également l'un des principaux facteurs de sous-performance économique – et un frein majeur au développement. Ses conséquences, et leur gravité, sont bien connues: elle compromet l'aide étrangère, épuise les réserves monétaires, diminue les ressources fiscales, nuit à la concurrence, décourage les investisseurs en même temps qu'elle entraîne une fuite de capitaux, porte atteinte au libre-échange, et aggrave la pauvreté.

14. “La corruption est l'ennemie du développement. Elle entrave la lutte contre la pauvreté, nuit au développement économique, porte atteinte aux valeurs sociales et sape la démocratie et la bonne gouvernance<sup>3</sup>”. Les pays en développement et les pays à économie en transition dépendent de l'aide au développement et sont donc fragilisés par son détournement. Selon les estimations de l'Union africaine, la corruption représente environ 25 % du produit intérieur brut (PIB) annuel de l'Afrique, soit 148 milliards de dollars, et bride le décollage économique du continent<sup>4</sup>. Des études de terrain réalisées, pour le compte du PNUD, sur les conséquences, pour le développement, de la corruption et du blanchiment des capitaux qui en résulte, confirment que la corruption nuit à la croissance, principalement par ses incidences sur le montant des investissements<sup>5</sup>. La

croissance économique repose en effet largement sur l'investissement, la performance du secteur privé et des conditions propices. La corruption est donc un facteur de déclin économique. D'une étude réalisée auprès d'entreprises africaines par la Banque mondiale, il ressort que 35 % des entreprises algériennes, 51 % des entreprises ougandaises, 39 % des entreprises éthiopiennes, 40 % des entreprises sénégalaises, 46 % des entreprises zambiennes, 51 % des entreprises tanzaniennes et 73 % des entreprises kenyanes jugent que la corruption est un obstacle majeur ou très important au commerce<sup>6</sup>. La corruption, le détournement public de l'aide au développement et un "impôt" supplémentaire pesant sur les entreprises sont autant d'entraves au développement et à la croissance économique durables<sup>7</sup>. Dans les pays où la réglementation est inadaptée et où la corruption est courante, l'économie parallèle représente généralement plus de 40 % du PIB.

15. La fuite à l'étranger des avoirs obtenus de manière illicite est aussi un effet répandu de la corruption. Selon la Déclaration de Nairobi sur les obligations internationales et sur le recouvrement et le rapatriement des richesses africaines illégalement obtenues et mises en banque ou investies à l'étranger, adoptée par Transparency International lors d'une réunion tenue à Nairobi les 6 et 7 avril 2006, 140 milliards de dollars ont été détournés et transférés à l'étranger en quelques dizaines d'années. Le FMI estime que les sommes blanchies chaque année représentent au total de 3 % à 5 % du PIB mondial. Des cas récents de pillage des biens ont atteint une ampleur de nature à anéantir l'économie d'un pays. Par exemple, l'ancien président de la République du Zaïre, Mobutu Sese Seko, aurait volé environ 5 milliards de dollars dans les caisses de l'État – soit l'équivalent de la dette extérieure de son pays au moment des faits (voir A/CONF.203/6, par. 24). D'après le Gouvernement péruvien, quelque 227 millions de dollars ont été volés et transférés à l'étranger sous la présidence d'Alberto Fujimori (voir A/CONF.203/6, par. 24 et A/AC.261/12, par. 10). La dimension macroéconomique du pillage et son impact sur le développement économique d'un pays sont également évidents dans le cas du Nigéria, où le Président Olusegun Obasanjo a déclaré publiquement qu'il estimait que Sani Abacha, aujourd'hui décédé, avait ponctionné 2,3 milliards de dollars des caisses de l'État, attribué des marchés d'une valeur d'un milliard de dollars à des sociétés-écran, et reçu 1 milliard de dollars en pots-de-vin de prestataires étrangers<sup>8</sup>. Sani Abacha n'ayant été que l'un de nombreux individus corrompus, le Gouvernement nigérian estime qu'au cours des dernières décennies, ce sont 100 milliards de dollars qui auraient été volés au pays<sup>9</sup>. Cela est particulièrement inquiétant si l'on tient compte du fait que la dette extérieure du Nigéria s'élève à environ 28 milliards de dollars, alors que le PIB était estimé à 41,1 milliards de dollars en 2003. Dans ce contexte, les banques internationales jouent un rôle clef. C'est ainsi qu'à la fin de l'année 2000 et au début de 2001, la British Financial Services Authority et la Commission fédérale suisse des banques ont constaté de graves lacunes en matière de contrôle dans bon nombre des banques qui géraient les fonds détournés du Nigéria<sup>10</sup>.

16. Envisageant l'ampleur des effets de la corruption sous un autre angle, la Banque mondiale affirme, dans une étude sur les ramifications de la corruption en matière de prestation de services, qu'en gagnant un point d'écart type dans l'indice de corruption du Guide international des risques pays, on peut faire diminuer de 29 % les taux de mortalité infantile et faire augmenter de 52 % le taux de satisfaction des bénéficiaires des services publics de santé, et de 30 % à 60 % la satisfaction de la population devant l'amélioration du réseau routier<sup>11</sup>. L'étude



conclut que la corruption et le pillage des biens, qui malmènent l'état de droit et affaiblissent les fondements institutionnels de la croissance économique, constituent l'obstacle le plus important au développement économique et social. Leurs conséquences sont particulièrement désastreuses pour les pauvres, qui sont frappés de plein fouet par le déclin économique et qui sont ceux qui dépendent le plus des services publics<sup>12</sup>.

17. La bonne gouvernance, ainsi que la mise en place et le renforcement de structures nationales conformes aux principes d'intégrité, de transparence et de responsabilité, sont d'une importance capitale pour le développement et la croissance économique durables. Le recouvrement des biens volés est un élément important, qui permettrait aux pays de réinvestir les fonds dans le renforcement de leurs institutions.

## **V. Recouvrement d'avoirs tirés de la corruption**

### **A. Obstacles au recouvrement d'avoirs rencontrés dans les pratiques en usage**

18. Le recouvrement d'avoirs est une question complexe et les problèmes que rencontrent les États à cet égard sont de plusieurs ordres: carences de la prévention et de la lutte contre le blanchiment d'argent, lacunes du cadre juridique, et insuffisance des compétences techniques, des capacités et des moyens voulus pour localiser, geler et confisquer les avoirs tant au niveau national qu'international.

19. La diversité des approches adoptées par les différents systèmes juridiques, en particulier par les systèmes issus du droit romain et ceux de *common law*, sur des questions telles que la compétence, les exigences en matière de preuve, la relation entre poursuites pénales et action en recouvrement, et l'admissibilité d'une procédure civile pose elle aussi problème. Les États qui entreprennent de recouvrer des avoirs se heurtent souvent à de sérieuses difficultés pour faire prononcer en droit interne une décision de gel et/ou de confiscation qui puisse servir de fondement à une requête internationale, et pour la faire exécuter, en raison, en particulier, des règles de preuve et de procédure strictes prévues par la législation des pays développés dans lesquels une bonne partie du produit est susceptible d'être dissimulée.

20. La plupart des pays ne prévoient ni la confiscation ni la restitution des avoirs, sauf s'il y a une condamnation pénale ou une autre procédure qui établit, au niveau de preuve exigé au pénal, que des infractions ont été commises et que les avoirs recherchés en sont le produit. Les affaires de corruption massive impliquant souvent des dirigeants, il est arrivé que l'immunité souveraine soit invoquée. Dans d'autres cas, la loi a été manipulée ou suspendue afin que les pratiques de corruption de dirigeants ne relèvent d'aucune incrimination pénale ou ne soient pas sanctionnées. Il se peut aussi que l'accusé ait fui ou soit décédé, ou que les preuves justifiant la condamnation pénale soient insuffisantes, même s'il existe de nombreuses preuves quant à l'origine illicite du produit.

21. Le mélange du produit d'infractions de corruption avec d'autres avoirs ou avec le produit d'autres infractions peut engendrer des situations où deux États ou plus cherchent à recouvrer les mêmes avoirs. Ainsi, par exemple, en cas de détournement

de l'aide internationale, les avoirs détournés peuvent être revendiqués tant par le pays bailleur que par le pays bénéficiaire. En outre, des personnes physiques ou des sociétés peuvent intenter auprès des tribunaux de l'État requérant ou de l'État requis des actions en réparation des effets de la corruption ou d'autres infractions pénales, si bien qu'il faut trancher entre des revendications concurrentes, avant ou après la restitution des avoirs.

22. Le recouvrement d'avoirs est actuellement une opération très coûteuse. Le temps et les moyens nécessaires sont souvent un facteur inhibiteur, en particulier lorsque les individus dont les avoirs ont été localisés ont déjà épuisé ces ressources. Pour être mené à bonne fin, le recouvrement exige de fortes compétences spécialisées et des moyens financiers importants. Cependant, même lorsque ces moyens sont engagés, l'action entreprise risque de ne pas aboutir, les autorités nationales ne disposant ni des compétences ni des capacités professionnelles voulues pour mener les enquêtes à bien et engager des poursuites concernant l'infraction principale et le blanchiment du produit de la corruption, pour identifier, localiser, geler et saisir ce produit, et, lorsqu'il n'a pas encore été transféré à l'étranger, le confisquer, ainsi que pour collaborer sur le plan international avec les États vers lesquels il aurait été détourné.

## **B. Nigéria et Kenya: deux études de cas**

23. À l'occasion de la première Journée internationale de la lutte contre la corruption, célébrée le 9 décembre 2004, le Directeur exécutif de l'ONUSD et les représentants du Kenya et du Nigéria ont présenté une initiative visant à jeter les bases du renforcement des capacités institutionnelles et juridiques de ces deux pays en vue de prévenir le détournement et le blanchiment des avoirs et d'en favoriser la restitution et la disposition. Des études approfondies y ont été menées afin d'analyser les lacunes sur les plans de la réglementation et des institutions qui ont permis le pillage massif des biens, et de cerner les obstacles juridiques et techniques qui ont entravé le traitement efficace de ces affaires tant au niveau national qu'international.

24. Il ressort de ces études, menées au Nigéria du 20 juillet au 5 août 2005 et au Kenya du 6 au 10 février 2006, que si des progrès ont été accomplis dans la mise en place d'un régime rigoureux de lutte contre le blanchiment d'argent, l'efficacité des mesures de prévention du blanchiment du produit de la corruption et de son transfert à l'étranger continue d'être compromise en raison des facteurs suivants: faible taux de pénétration du secteur bancaire dans ces deux pays, économie reposant essentiellement sur le numéraire et existence de systèmes parallèles de transfert de fonds échappant au secteur financier structuré.

25. Dans ces deux pays, le cadre juridique régissant effectivement la prévention du blanchiment d'argent, la conduite d'enquêtes, la poursuite des infractions liées au blanchiment du produit de la corruption et leur répression, ainsi que le recouvrement du produit de la corruption, a été établi il y a quelques années et sa mise en œuvre est encore relativement peu avancée. Dans certains cas, les règles, règlements et directives d'application n'ont pas encore été élaborés. S'agissant du recouvrement d'avoirs en particulier, les études ont révélé que les services de détection et de répression continuent à en méconnaître l'importance. Ils continuent

de donner la priorité aux enquêtes sur les infractions principales et aux poursuites, au détriment des capacités institutionnelles qui permettraient de localiser, saisir et confisquer le produit de la criminalité et de la corruption. Les compétences institutionnelles et professionnelles nécessaires à l'application du cadre juridique national doivent donc être étoffées. Les responsabilités institutionnelles ont été inutilement fragmentées et ne sont pas toujours bien coordonnées entre les services de détection et de répression.

26. Outre ces déficiences au niveau national, les études ont mis au jour des obstacles au recouvrement d'avoirs qui s'expliquent par la nature même de la coopération internationale, notamment la diversité des règles juridiques concernant l'entraide judiciaire et les problèmes de communication. S'inspirant de ces conclusions, les experts ont recommandé des mesures juridiques et autres visant à prévenir le transfert des biens à l'étranger et à consolider les dispositifs de recouvrement des avoirs déjà transférés.

### **C. Le recouvrement d'avoirs, principe fondamental de la Convention**

27. La Convention des Nations Unies contre la corruption contient des dispositions de fond qui énoncent des mesures spécifiques et prévoient des dispositifs de coopération en vue du recouvrement d'avoirs, tout en maintenant la marge de manœuvre qui pourrait se justifier en raison de circonstances particulières<sup>13</sup>.

28. Dans la mesure où le recouvrement d'avoirs, lorsque ces derniers ont été transférés et dissimulés, est une procédure extrêmement coûteuse et complexe, l'article 52 de la Convention incorpore des éléments visant à prévenir et à détecter les transferts illicites, qui viennent s'ajouter aux dispositions contre le blanchiment d'argent énoncées aux articles 14, 23 et 24. En vertu de l'article 52, les États parties sont tenus, outre la diligence voulue qu'ils doivent exercer normalement, de soumettre à une surveillance accrue les comptes que des personnes qui exercent, ou ont exercé, des fonctions publiques importantes et des membres de leur famille et de leur proche entourage qui cherchent à ouvrir ou qui détiennent directement ou cherchent à faire ouvrir ou font détenir par un intermédiaire<sup>14</sup>.

29. Le nouveau cadre applicable au recouvrement d'avoirs défini par la Convention offre deux possibilités d'entamer une procédure en recouvrement: l'article 53 établit un régime pour le recouvrement direct de biens et introduit le concept de confiscation civile, tandis que les articles 54 et 55 prévoient un régime de coopération internationale aux fins de confiscation<sup>15</sup>.

30. L'article 53 est formulé de sorte à autoriser un État partie à engager auprès d'un autre État partie une action en recouvrement au civil de biens acquis au moyen d'une infraction établie conformément à la Convention. Aux termes de la Convention, les États parties sont encouragés à se prêter mutuellement assistance concernant des affaires civiles comme c'est le cas pour les affaires pénales (par. 1, art. 43)<sup>16</sup>.

31. Dans le cadre du régime de coopération internationale aux fins de confiscation prévu par les articles 54 et 55 de la Convention, un État partie qui reçoit d'un autre État partie une demande de confiscation est tenu de transmettre directement à ses

autorités compétentes, afin qu'elle soit exécutée, la décision de confiscation prise par l'État partie requérant (alinéa b) du paragraphe 1 de l'article 55), ou de transmettre la demande à ses autorités compétentes en vue de faire prononcer une décision de confiscation et, si celle-ci intervient, de l'exécuter lui-même (alinéa a) du paragraphe 1 de l'article 55). Afin de promouvoir et de faciliter davantage la coopération, l'article 55 donne des indications quant au contenu des demandes de confiscation (par. 3) et énonce les principes directeurs et les critères autorisant un refus de coopération (par. 7)<sup>17</sup>.

32. Des dispositions efficaces relatives au recouvrement des avoirs soutiennent l'action menée par les États pour réparer les pires effets de la corruption tout en adressant aux fonctionnaires corrompus un message: ils n'auront aucun endroit où cacher leurs avoirs illicites. Ainsi, l'article 51 stipule que la restitution d'avoirs aux États d'origine est un principe fondamental de la Convention.

33. La Convention incorpore une série de dispositions destinées à faciliter la restitution des avoirs à l'État partie requérant. Ainsi, les États parties ont l'obligation d'adopter les mesures législatives et autres nécessaires pour permettre à leurs autorités compétentes, lorsqu'elles agissent sur la demande d'un autre État partie, de restituer les avoirs confisqués, compte tenu des droits de tierces parties de bonne foi, et conformément aux principes fondamentaux de leur législation interne (par. 2 de l'article 57). En particulier, les États parties où ont été transférés des biens publics soustraits ou blanchis ont l'obligation de les restituer à l'État partie requérant sur la base d'un jugement définitif rendu dans ce dernier (bien qu'il puisse être renoncé à cette condition) (alinéa a) du paragraphe 3 de l'article 57). Dans le cas des autres infractions visées par la Convention, l'une ou l'autre de deux conditions peut être remplie pour que les avoirs puissent être restitués: l'État partie requérant fournit des preuves raisonnables de son droit de propriété antérieure sur les avoirs confisqués (alinéa b) du paragraphe 3 de l'article 57), ou bien, dans tous les autres cas, l'État partie requis envisage à titre prioritaire de restituer les avoirs confisqués à l'État partie requérant, de les restituer à ses propriétaires légitimes antérieurs ou de dédommager les victimes de l'infraction (alinéa c) du paragraphe 3 de l'article 57)<sup>18</sup>.

34. L'article 43 fait obligation aux États parties de coopérer autant que possible dans les enquêtes et les procédures concernant les infractions définies dans la Convention. S'agissant du recouvrement d'avoirs en particulier, il prévoit notamment que "en matière de coopération internationale, chaque fois que la double incrimination est considérée comme une condition, celle-ci est réputée remplie, que la législation de l'État partie requis qualifie ou désigne ou non l'infraction de la même manière que l'État partie requérant, si l'acte constituant l'infraction pour laquelle l'assistance est demandée est une infraction pénale en vertu de la législation des deux États parties" (par. 2). De ce point de vue, la Convention va au-delà des instruments juridiques internationaux et régionaux précédents et comprend des dispositions qui supposent, pour de nombreux États, une réforme importante du droit interne et de nouvelles dispositions institutionnelles.

35. Reste à savoir dans quelle mesure les dispositions novatrices de la Convention auront un impact, dans la pratique, sur le recouvrement d'avoirs. La prestation d'une assistance technique (art. 60 à 62) sera à cet égard un facteur important. Les compétences techniques sont rares dans ce domaine et la Conférence des États parties devra trouver les moyens de répondre aux besoins qui pourraient se faire

jour en matière d'assistance et de conseils techniques. Afin que ces dispositions puissent se traduire par des mesures concrètes de lutte contre la corruption, il est essentiel que les États qui ne disposent que de ressources et de capacités insuffisantes reçoivent l'appui et l'assistance nécessaires pour se conformer aux obligations que leur fait la Convention.

## VI. Conclusions et recommandations: la voie à suivre

36. La priorité accordée par de nombreux États à la signature et à la ratification de la Convention des Nations Unies contre la corruption a dépassé les attentes et abouti à l'entrée en vigueur de la Convention en un temps record. La première session de la Conférence des États parties, mécanisme d'examen et d'application de la Convention, devrait donc se tenir en décembre 2006. La Conférence prendra des décisions importantes sur la manière de mener ses travaux et de s'acquitter de son exigeant mandat. Pour que ces décisions reposent sur l'adhésion d'un grand nombre d'États, il est vivement demandé à ceux qui ne l'ont pas fait de ratifier la Convention ou d'y accéder dans les meilleurs délais, ce qui leur permettra de participer à la Conférence en tant que membre à part entière.

37. La Conférence des États parties ayant un mandat ambitieux, il importera de lui apporter toute l'aide voulue pour qu'elle puisse s'en acquitter, en particulier par la mise au point de dispositifs destinés à faciliter son examen de l'application de la Convention.

38. La Convention des Nations Unies contre la corruption fournit un cadre à la fois proportionné et étendu dans lequel s'inscrivent les mesures nationales de lutte contre la corruption. Tout doit être mis en œuvre pour la rendre opérationnelle dès que possible, en gardant à l'esprit que, pour lutter efficacement contre la corruption au plan national, il est indispensable que les systèmes de justice pénale soient dotés des moyens voulus à cet effet.

39. Compte tenu de ce qui précède, la Conférence des États parties devra élaborer des méthodes efficaces et formuler les mesures voulues pour améliorer, s'il y a lieu, l'aptitude des pays à appliquer la Convention des Nations Unies contre la corruption dans son intégralité.

### Notes

<sup>1</sup> Conférence sur le thème "Alliances en faveur de l'intégrité – Rôle des pouvoirs publics et des entreprises dans l'amélioration du niveau de vie en Afrique", tenue à Addis-Abeba les 7 et 8 mars 2005 et organisée conjointement par l'Organisation de coopération et de développement économiques, le Pacte mondial, Transparency International et le Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique, qui relève de l'Union africaine, et activités de sensibilisation menées en marge du Sommet du Pacte mondial sur la Chine, tenu à Shanghai (Chine) les 30 novembre et 1<sup>er</sup> décembre 2005.

<sup>2</sup> Voir par exemple les articles publiés dans *Policies, Institutions and the Dark Side of Economics*, sous la direction de Vito Tanzi (Edward Elgar Publishing, Northampton, Massachusetts, 2000).

<sup>3</sup> Thabo Mbeki, Président de la République sud-africaine, s'exprimant devant le deuxième Sommet national sur la lutte contre la corruption (Tshwane, Afrique du Sud, 22 mars 2005).

<sup>4</sup> Parlement européen: "Corruption dans les PED: le Parlement pour une liste noire", 8 avril 2006.

- <sup>5</sup> Programme des Nations Unies pour le développement, “Corruption and good governance”, document de travail n° 3 (1997).
- <sup>6</sup> Banque mondiale, *Can Africa Claim the 21st Century?* (2000).
- <sup>7</sup> Friedrich Schneider, *The Size of the Shadow Economies of 145 Countries all over the World: First Results over the Period 1999 to 2003* (Bonn (Allemagne) Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit (IZA), document de travail n° 1431, décembre 2004).
- <sup>8</sup> <http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/africa/635720.stm>.
- <sup>9</sup> Déclaration du représentant du Nigéria à l’atelier sur le recouvrement des avoirs organisé par le Comité spécial chargé de négocier une convention contre la corruption. Voir l’“Étude mondiale sur le transfert des fonds d’origine illicite, en particulier de fonds provenant d’actes de corruption” (A/AC.261/12).
- <sup>10</sup> Bola Ige, “Abacha et les banquiers: la lumière sur la conspiration”, *Forum sur le crime et la société*, vol. 2, n° 1 (décembre 2002) (Publication des Nations Unies, numéro de vente: F.03.IV.2), p. 128 et 129.
- <sup>11</sup> Anwar Shah, *Human Development and Public Services* (Banque mondiale, 2000).
- <sup>12</sup> <http://www1.worldbank.org/publicsector/anticorrupt/index.cfm>.
- <sup>13</sup> L’Organisation des Nations Unies a commencé à s’intéresser à cette question en décembre 2000, lorsque l’Assemblée générale, dans sa résolution 55/188 du 20 décembre 2000, a demandé 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 d’aider les pays à rapatrier les fonds qui ont été illégalement transférés. Dans sa résolution 2001/13 du 24 juillet 2001, le Conseil économique et social priait le Secrétaire général d’établir une étude mondiale sur le transfert de fonds d’origine illicite, en particulier de fonds provenant d’actes de corruption. Cette étude était axée en particulier sur les fonds provenant d’actes de corruption, et sur l’impact de ce transfert sur le progrès économique, social et politique, notamment dans les pays en développement (voir A/AC.261/12).
- <sup>14</sup> Le Groupe de travail du Commonwealth sur le rapatriement d’avoirs, établi dans le prolongement de la Déclaration du Commonwealth de Aso Rock sur le développement et la démocratie: partenariat pour la paix et la prospérité, adoptée au sommet d’Abuja en décembre 2003, a souligné que la Convention des Nations Unies contre la corruption avait permis de franchir une étape importante, en ce qu’elle élargissait la portée de la surveillance accrue à toute personne politiquement exposée, quelle que soit sa nationalité.
- <sup>15</sup> Voir notamment la réunion d’experts sur le transfert illégal de fonds et le rapatriement desdits fonds dans les pays d’origine, tenue à Vienne du 26 au 28 mars 2001, le *Référentiel anticorruption* de l’ONUDC, mis au point dans le cadre du Programme mondial contre la corruption en 2002 (voir la section “Tool 44” sur l’entraide judiciaire) et l’Étude mondiale sur le transfert des fonds d’origine illicite, en particulier de fonds provenant d’actes de corruption (A/AC.261/12, par 33 à 36 et A/58/125, par 16).
- <sup>16</sup> Le premier paragraphe de l’article 43 de la Convention rend obligatoire la coopération en matière pénale entre les États et prescrit aux États parties d’envisager de se prêter mutuellement assistance concernant des affaires civiles et administratives.
- <sup>17</sup> La coopération peut être refusée ou les mesures conservatoires peuvent être levées si l’État partie requis ne reçoit pas en temps voulu des preuves suffisantes ou si le bien est de valeur minime. Toutefois, avant de lever toute mesure conservatoire, l’État partie requis donne, si possible, à l’État partie requérant la faculté de présenter ses arguments en faveur du maintien de la mesure (par. 7 et 8 de l’article 55).
- <sup>18</sup> Voir A/59/203, par. 31.