



Assemblée générale

Distr. générale
25 septembre 2001
Français
Original: anglais

Cinquante-sixième session

Points 96 a) et 110 de l'ordre du jour

Questions de politique sectorielle : les entreprises et le développement

Prévention du crime et justice pénale

Prévention de la corruption et du transfert illicite de fonds

Rapport du Secrétaire général*

Résumé

Le présent rapport a été établi par le Centre de prévention de la criminalité internationale du Bureau des Nations Unies pour le contrôle des drogues et la prévention du crime en application de la résolution 55/188 de l'Assemblée générale, intitulée « Prévention et lutte contre la corruption et le transfert illégal de fonds et rapatriement desdits fonds dans les pays d'origine ». Il contient les réponses des pays et des organismes des Nations Unies compétents sur les mesures adoptées en application de la résolution de l'Assemblée générale, ainsi que des recommandations concrètes portant notamment sur le rapatriement dans les pays d'origine des fonds illégalement transférés.

* Le présent rapport est présenté en septembre 2001, après la date limite pour la présentation des rapports à l'Assemblée générale, car il a paru indiqué d'attendre la conclusion des travaux du Groupe intergouvernemental d'experts à composition non limitée que l'Assemblée générale a chargé, dans sa résolution 55/61, d'élaborer un projet de mandat pour les négociations concernant le futur instrument juridique contre la corruption et invité, dans sa résolution 55/188, à examiner la question des transferts illégaux de fonds et du rapatriement desdits fonds dans les pays d'origine, lequel s'est réuni du 30 juillet au 3 août 2001, pour que tous les résultats pertinents de la réunion puissent être pris en considération. Ensuite, il a fallu attendre que les résultats de ladite réunion soient examinés par la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale à sa dixième session, qui a eu lieu à Vienne les 6 et 7 septembre 2001.



Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction	1–8	3
II. Mesures prises pour prévenir et combattre la corruption	9–88	4
A. Mesures prises par les pays	9–66	4
B. Mesures adoptées par les entités compétentes des Nations Unies	67–72	19
C. Dixième session de la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale	73–83	20
D. Groupe intergouvernemental d'experts à composition non limitée chargé d'élaborer un projet de mandat pour la négociation d'un instrument juridique international contre la corruption	84–88	22
III. Action préventive et lutte contre le transfert de fonds d'origine illicite et rapatriement de ces fonds	89–120	23
A. Examen d'ensemble des principaux problèmes	89–112	23
B. Activités d'assistance technique du Bureau des Nations Unies pour le contrôle des drogues et la prévention du crime	113–120	28
IV. Conclusions et recommandations	121–141	29
A. Conclusions	121–129	29
B. Recommandations	130–141	30

I. Introduction

1. Dans sa résolution 55/188 du 20 décembre 2000, intitulée « Prévention et lutte contre la corruption et le transfert illégal de fonds et rapatriement desdits fonds dans les pays d'origine », l'Assemblée générale, réitérant sa condamnation de la corruption, des actes de corruption, du blanchiment de l'argent et du transfert illégal de fonds, a demandé que de nouvelles mesures soient prises aux niveaux international et national pour lutter contre la corruption et les actes de corruption dans les transactions internationales; elle a aussi demandé un renforcement de la coopération internationale à l'appui de ces mesures.

2. L'Assemblée, tout en reconnaissant l'importance des mesures nationales, a aussi demandé un renforcement de la coopération internationale, notamment 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, ainsi que de rapatrier dans les pays d'origine les fonds qui ont été illégalement transférés, et a demandé à tous les pays et entités concernés de coopérer à cet égard.

3. Dans le même résolution, l'Assemblée générale a invité le Groupe intergouvernemental d'experts à composition non limitée qu'elle avait chargé, dans sa résolution 55/61, d'élaborer un projet de mandat pour les négociations concernant le futur instrument juridique contre la corruption¹, à examiner la question des transferts illégaux de fonds et du rapatriement desdits fonds dans les pays d'origine. Enfin, l'Assemblée a demandé au Secrétaire général d'élaborer un rapport analytique contenant des informations sur les progrès accomplis dans l'application de la résolution 55/188 et des recommandations concrètes concernant notamment le rapatriement dans les pays d'origine des fonds transférés illégalement, rapport qui devrait lui être présenté à sa cinquante-sixième session.

4. En juillet 2001, sur une recommandation formulée par la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale à sa dixième session, le Conseil économique et social a adopté sa résolution 2001/13, intitulée « Renforcement de la coopération internationale pour la prévention et la lutte contre le transfert de fonds d'origine illicite provenant d'actes de corruption, y compris le blanchiment de fonds, et la restitution de ces fonds ». Dans cette résolution, le

Conseil a prié le Bureau des Nations Unies pour le contrôle des drogues et la prévention du crime d'apporter son soutien aux gouvernements qui demandent une assistance technique pour la lutte contre le transfert de fonds d'origine illicite et la restitution de ces fonds; il a engagé les gouvernements et invité les institutions financières multilatérales et les banques régionales de développement, selon qu'il conviendrait, à apporter leur concours au Bureau pour l'aider à fournir l'assistance demandée.

5. En outre, le Conseil économique et social a continué à mettre au point la terminologie utilisée par l'Assemblée générale dans ce domaine. À la dixième session de la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale, plusieurs délégations ont fait valoir que les termes « transfert illégal de fonds » n'étaient pas toujours appropriés. En fait, dans bien des cas, les fonds étaient transférés de façon tout à fait légale. Ce qui était illégal était la façon dont ils avaient été obtenus. Compte tenu de ces considérations, le Conseil a opté pour les termes « prévention et lutte contre le transfert de fonds d'origine illicite et restitution de ces fonds ». C'est cette formule qui a été utilisée dans le présent rapport.

6. Les deux grandes parties du présent rapport portent l'une sur les mesures prises pour lutter contre la corruption et l'autre sur la prévention et la lutte contre le transfert de fonds d'origine illicite et la restitution de ces fonds. La première partie expose les mesures adoptées par les pays et les entités des Nations Unies compétentes pour prévenir et combattre la corruption et récapitule les résultats de la dixième session de la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale, qui s'est tenue à Vienne du 8 au 17 mai 2001, ainsi que les travaux du Groupe intergouvernemental d'experts à composition non limitée chargé d'élaborer un projet de mandat pour la négociation d'un instrument juridique international contre la corruption, qui s'est réuni à Vienne du 30 juillet au 3 août 2001.

7. La deuxième partie passe en revue les principaux problèmes auxquels se heurtent les efforts pour prévenir et combattre le transfert de fonds d'origine illicite et obtenir la restitution de ces fonds, et présente les activités d'assistance technique menées dans ce domaine par le Bureau des Nations Unies pour le contrôle des drogues et la prévention du crime.

8. Le Secrétariat de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED), qui avait établi le rapport du Secrétaire général sur la prévention des pratiques de corruption et du transfert illégal de fonds (A/55/405) a été consulté de façon continue lors de l'établissement du présent rapport, qui tient compte de ses contributions et observations.

II. Mesures prises pour prévenir et combattre la corruption

A. Mesures prises par les pays

9. Conformément à la résolution 55/188 de l'Assemblée générale, le Centre de prévention de la criminalité internationale a adressé aux États Membres une note verbale leur demandant de lui communiquer des informations sur les progrès accomplis dans l'application de la résolution. Au moment de l'établissement du présent rapport, des réponses avaient été reçues des États suivants : Algérie, Bahamas, Bahreïn, Bosnie-Herzégovine, Brésil, Espagne, Estonie, États-Unis d'Amérique, France, Grèce, Guyane, Îles Cook, Inde, Japon, Koweït, Malaisie, Malte, Maurice, Nouvelle Zélande, Philippines, République arabe syrienne, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Suisse, Turquie, Ukraine et Zimbabwe².

Algérie

10. L'Algérie a indiqué que les articles 126 et 134 du Code pénal algérien incriminent et punissent les actes de corruption; les peines prévues sont des peines privatives de liberté et des amendes. La question de la lutte contre la corruption fait l'objet d'une étude au sein d'un groupe de travail d'experts nationaux chargé de réformer le Code pénal en vue de l'harmoniser avec les dispositions de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, signée par l'Algérie le 12 décembre 2000. Le Code pénal algérien ne contient aucune disposition relative au blanchiment de l'argent. Toutefois, un avant-projet de loi relatif à la prévention et à la lutte contre le trafic illicite de drogues et de substances psychotropes traite de la question. La question du transfert illégal de fonds et du rapatriement desdits fonds dans les pays d'origine fait l'objet des dispositions de l'ordonnance 22/96 du 9 juillet 1996, relative au mouvement des capitaux.

Bahamas

11. Le Gouvernement des Bahamas a adopté une série de dispositions législatives et d'autres mesures pour lutter contre le blanchiment de l'argent.

12. La loi de 2000 sur la Banque centrale des Bahamas permet à la Banque, dans des conditions et des limites précises, de communiquer des renseignements à des organismes de réglementation étrangers afin de leur permettre d'exercer leurs fonctions réglementaires. Elle accroît aussi le nombre de situations dans lesquelles des informations bancaires peuvent être divulguées sans qu'il y ait violation du secret bancaire.

13. La loi de 2000 sur la réglementation des banques et sociétés fiduciaires a pour objet de veiller à ce qu'il soit fait preuve de la diligence voulue chaque fois qu'une personne fait une demande de licence pour une banque ou une société fiduciaire. Elle accroît le nombre de situations dans lesquelles l'information bancaire peut être divulguée et communiquée aux organismes de réglementation nationaux. Elle prévoit aussi des inspections sur place et une surveillance générale transfrontière.

14. Aux termes de la loi de 2000 sur les prestataires de services financiers et de services aux entreprises, ces prestataires doivent obtenir une licence et se conformer aux dispositions de la loi sur la publicité de l'information relative aux transactions financières.

15. La loi de 2000 sur la publicité de l'information relative aux transactions financières instaure des règles contraignantes quant à l'information concernant les clients; elle prévoit notamment l'obligation de conserver les documents pendant cinq ans et de signaler les transactions suspectes.

16. La loi de 2000 sur les sociétés commerciales internationales ne prévoit plus d'imposition préférentielle pour les entreprises étrangères et ses dispositions concordent désormais avec celles de la loi sur les sociétés. Une société commerciale internationale ne peut être enregistrée que par un agent agréé conformément à la loi sur les prestataires de services financiers et de services aux entreprises ou par une banque ou une société fiduciaire détenant une licence, et doit à tout moment avoir à son service un agent agréé ou une personne détenant une licence lui permettant d'administrer une banque ou une société fiduciaire. Le contrôle des changes ne s'applique que

dans la mesure où des ressortissants des Bahamas participent à l'entreprise.

17. La loi de 2000 sur le produit du crime donne à la police de nouveaux pouvoirs de saisie et de confiscation et prévoit le partage des avoirs saisis entre différentes juridictions. Elle prévoit aussi que toute personne qui, dans le cadre de ses affaires ou de son commerce, a connaissance d'activités suspectes, est tenue de les signaler. Elle autorise aussi le contrôle des ordres relatifs aux comptes bancaires.

18. La loi de 2000 sur les drogues dangereuses contient de nouvelles dispositions qui prévoient la confiscation des biens personnels utilisés pour commettre des actes qui constituent des délits au regard de cette loi. La loi de 2000 sur le Groupe des renseignements financiers crée une entité distincte qui doit permettre de faire circuler efficacement l'information, par les voies administratives, aux fins des enquêtes sur le blanchiment de l'argent. Elle oblige toutes les institutions financières à mettre en place des procédures visant à repérer les comptes à haut risque et à organiser chaque année, pour tous leurs employés, des activités de formation aux techniques de détection. Le Groupe des renseignements financiers est habilité à exiger que des renseignements lui soient fournis et à les communiquer aux autorités étrangères qui en font la demande.

19. La loi de 2000 sur la justice pénale (et la coopération internationale) et la loi de 2000 sur les preuves (en cas de procédures relevant de juridictions extérieures) autorisent la communication de renseignements se rapportant à des affaires pénales ou civiles, même si l'affaire fait déjà l'objet d'une enquête, sur demande adressée à l'Attorney général ou au Greffier de la Cour suprême, selon le cas.

20. Une Commission de contrôle d'un type tout à fait nouveau est chargée de veiller à l'application des dispositions de la loi sur la publicité de l'information relative aux transactions financières dans les institutions financières qui ne sont pas assujetties à d'autres contrôles en la matière. Sont concernés par exemple les avocats, les experts-comptables, les agents immobiliers et ceux qui s'occupent de crédit-bail ou gèrent les biens d'autrui.

Bahreïn

21. Dans l'État de Bahreïn, le décret-loi No 4 de 2001 contient des dispositions qui interdisent le

blanchiment de l'argent et régissent sa prévention. Aux termes de l'article 2 de cette loi, qui définit comme un délit le blanchiment de l'argent et d'autres activités connexes, quiconque commet un des actes suivants aux fins de donner l'impression que certains biens sont de provenance légale est coupable du délit de blanchiment de l'argent : a) effectuer une transaction portant sur le produit d'un crime; b) dissimuler ou déguiser les faits en ce qui concerne la nature du produit d'un crime, sa provenance, son emplacement, son mode de cession, ses mouvements, les droits qui s'y rapportent et leur propriétaire; c) acquérir, recevoir ou transférer le produit d'un crime; et d) receler ou posséder le produit d'un crime. Pour qu'il y ait délit, la personne qui commet un de ces actes doit savoir, penser, ou avoir des raisons de savoir que les biens en question constituent le produit d'activités criminelles ou d'actes liés à des activités criminelles. Les actes suivants constituent des délits liés au blanchiment de l'argent : a) ne pas faire part à la Brigade de répression de la criminalité de renseignements ou soupçons concernant un délit de blanchiment de l'argent acquis ou conçus dans le cadre d'un commerce, d'une entreprise, d'une profession ou d'un emploi ou dans d'autres circonstances; b) en cas d'enquête sur un délit de blanchiment de l'argent, ne pas se conformer à un ordre donné par la Brigade de répression de la criminalité ou, à sa demande, par le magistrat chargé de l'enquête, refuser de se conformer à un tel ordre, ou entraver ou empêcher sa réalisation; et c) révéler des renseignements acquis ou des soupçons conçus dans le cadre d'un commerce, d'une entreprise, d'une profession ou d'un emploi ou dans d'autres circonstances concernant l'ordre de procéder à une enquête ou à une saisie-arrêt dans une affaire de blanchiment de l'argent, si cette révélation risque de porter préjudice à l'enquête. L'article 3 porte sur les peines et stipule que toute personne qui commet ou tente de commettre le délit de blanchiment de l'argent ou participe à un tel délit s'expose à une peine d'emprisonnement d'une durée maximale de sept ans et à une amende d'un montant maximal de 1 million de dinars de Bahreïn.

22. Les responsabilités du Comité de prévention et de répression du blanchiment de capitaux sont définies à l'article 4 du décret-loi. Elles consistent notamment à : a) établir les directives et procédures relatives à ses travaux; b) définir des politiques générales en matière de prévention et de répression du blanchiment de capitaux; c) émettre, en coordination avec les entités

concernées, des instructions pour le signalement des opérations suspectes; d) suivre l'évolution de la situation régionale et internationale en matière de blanchiment de capitaux, afin de recommander le cas échéant la mise à jour des instructions et des amendements législatifs; e) veiller à l'application de la Convention des Nations Unies et de la Convention arabe contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes, en concertation avec les instances concernées. La Brigade de répression de la criminalité dont il a été question plus haut sera mise sur pied par le Ministre de l'intérieur. Sa mission sera la suivante : a) centraliser les signalements d'infractions de blanchiment et autres délits du même ordre; b) conduire des investigations en conséquence; c) appliquer les procédures de coopération internationale prévues par la loi; d) exécuter les décisions, arrêts et jugements rendus par les tribunaux compétents contre les auteurs d'actes de blanchiment. Si elle détient la preuve qu'un individu a blanchi ou tenté de blanchir des capitaux, ou a prêté ou tenté de prêter assistance à un tel acte, la Brigade de répression de la criminalité peut, en vertu de l'article 6 du décret-loi, obtenir du juge d'instruction une ordonnance l'autorisant à : a) exiger que l'individu incriminé ou toute autre personne physique ou morale lui remette tout document, enregistrement, pièce ou information utile à l'enquête; b) perquisitionner des locaux publics ou privés à la recherche d'informations utiles à l'enquête; c) saisir et geler tout bien confiscable aux termes de la loi; d) interdire le transfert de ce bien.

23. À l'article 7 relatif au secret bancaire, il est précisé que, dès l'entrée en vigueur du décret-loi, aucune institution financière ne pourra se prévaloir devant le juge d'instruction ou le tribunal compétent de la confidentialité ou du secret bancaire, de l'anonymat de ses clients ou de la protection des données bancaires garantie par la loi. L'article 8 énonce les règles applicables aux demandes de renseignements adressées à des États étrangers à propos de transactions suspectes, des individus ou entreprises impliqués dans ces opérations, ou dans le cadre de l'établissement et de la poursuite d'une infraction de blanchiment. En vertu de l'article 9, la Brigade de répression de la criminalité et les instances compétentes de l'État du Bahreïn peuvent communiquer des informations d'ordre général sur les infractions de blanchiment aux autorités compétentes d'un État étranger, la Brigade étant par ailleurs habilitée à répondre à toute demande de renseignements raisonnable émanant d'une autorité

étrangère et concernant des transactions suspectes, les individus ou entreprises impliqués, ou aux fins d'établir et de poursuivre une infraction de blanchiment. L'article 11 dispose que le blanchiment est une infraction passible d'extradition en vertu des lois en vigueur, des traités internationaux ratifiés par l'État de Bahreïn, et du principe de réciprocité.

Bosnie-Herzégovine

24. Sous l'impulsion du Bureau du Haut Représentant, la Bosnie-Herzégovine et ses deux entités (Fédération de Bosnie-Herzégovine et Republika Srpska) ont pris au cours des trois années écoulées plusieurs mesures importantes pour lutter contre la corruption, en s'attachant tout d'abord à renforcer le cadre juridique de l'action répressive. Ainsi, le nouveau Code pénal de la Fédération de Bosnie-Herzégovine et celui de la Republika Srpska ont été adoptés en 1998 et 2000 respectivement, la Fédération de Bosnie-Herzégovine ayant un nouveau Code de procédure pénale depuis 1998, et une loi contre le blanchiment de l'argent depuis 2000. Le Bureau du Haut Représentant a soutenu cette réforme en pilotant les efforts déployés pour créer un ensemble cohérent d'organes de prévention et de répression de la corruption. C'est ainsi qu'il a mis au point, en coopération avec les magistrats du ministère public des deux entités, la formule des brigades anticorruption composées à la fois de procureurs et de policiers. Des réformes administratives visant à promouvoir et protéger l'intégrité des agents de l'État sont également à l'étude. Par exemple, des mesures importantes ont été prises pour que le système de recrutement des fonctionnaires, y compris du personnel judiciaire, devienne plus efficace et favorise la sélection des éléments les plus compétents. Les deux entités commencent également à se doter de lois, des règles administratives et de procédures de contrôle qui permettent de mieux détecter les pratiques de corruption.

25. Le Bureau du Haut Représentant a également encouragé la mise en place de mécanismes de coordination nationaux. En 1998, il a créé la Brigade antifraude, dont la vocation est de s'occuper des affaires de corruption et de blanchiment de l'argent, qu'elles impliquent des particuliers ou qu'elles soient plus systémiques. Il a élaboré une stratégie anticorruption pour la Fédération de Bosnie-Herzégovine en 1999 et coopère maintenant avec

d'autres organisations internationales – Conseil de l'Europe, Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, organisations non gouvernementales telles que Transparency International – pour lancer des programmes d'assistance et de formation ayant trait à la lutte contre la corruption. Le Bureau a par ailleurs créé un Groupe de coordination anticorruption composé de hauts représentants de toutes les organisations qui participent à la lutte à travers le pays. Les membres du Groupe se réunissent à intervalles réguliers pour échanger des renseignements et élaborer des stratégies communes.

26. Les articles 358 à 371 du Code pénal de la Fédération de Bosnie-Herzégovine concernent les atteintes à l'intégrité d'une fonction officielle ou autre charge publique. Le nouveau Code pénal de la Republika Srpska contient 14 articles relatifs aux actes de corruption. Le Code pénal des deux entités érige en infraction pénale la corruption active et passive d'agents de l'État ou du secteur privé. La lutte contre la pratique des pots-de-vin relève de la compétence des deux entités. La corruption de fonctionnaires en vue d'obtenir ou de conserver un marché ou tout autre avantage indu est considérée comme un acte délictueux aussi bien dans la Fédération de Bosnie-Herzégovine qu'en Republika Srpska. Est qualifié d'acte de corruption le fait d'offrir, de promettre ou de donner délibérément un cadeau ou tout autre avantage à un agent de l'État pour qu'il exécute ou s'abstienne d'exécuter un acte dans le cadre de ses fonctions officielles. La tentative et la complicité (participation) de corruption, ainsi que le fait d'inciter à un tel acte ou de l'autoriser, sont également des actes délictueux. Est considéré comme un agent de l'État tout individu qui occupe un poste, à quelque échelon que ce soit, dans l'appareil exécutif, législatif ou judiciaire de l'État de Bosnie-Herzégovine ou d'une de ses deux entités. Il est également interdit de corrompre toute personne qui exerce des fonctions officielles à titre permanent ou temporaire, y compris dans une entreprise ou toute autre entité juridique telle qu'une institution, un organe financier, un fonds, ou tout autre organisme public.

27. Bien que le nouveau Code pénal de la Republika Srpska adopté en juin 2000 contienne une disposition réprimant le blanchiment de capitaux, cette prescription risque d'avoir peu d'effet puisque l'organe chargé de la faire appliquer n'est pas précisé. En mars 2000, la Fédération de Bosnie-Herzégovine s'est dotée d'une loi sur la prévention du blanchiment, qui ne

couvre toutefois que les obligations en matière de signalement des infractions et de coordination et définit les peines civiles et les pénalités administratives encourues. Elle n'érige pas le blanchiment de capitaux en infraction pénale et ne permet pas de saisir et de confisquer les biens provenant des activités illégales. La législation pénale des deux entités (aux articles 68 et 110 à 113 du Code pénal de la Fédération de Bosnie-Herzégovine, et aux articles 482 à 492 du Code de procédure pénale de la Fédération de Bosnie-Herzégovine) permet toutefois la saisie provisoire (art. 200 du Code de procédure pénale de la Fédération de Bosnie-Herzégovine) et la confiscation des moyens ou produits d'origine criminelle.

28. Enfin, la Bosnie-Herzégovine a signé les conventions de droit civil et pénal du Conseil de l'Europe sur la corruption et la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, en mars et décembre 2000, respectivement.

Brésil

29. Le Gouvernement brésilien a intensifié sa lutte contre la corruption et les transferts de fonds illégaux en promulguant la loi 9.613 du 13 mars 1998, qui érige en infraction pénale la corruption liée à des opérations de blanchiment de capitaux. En vertu du dispositif établi sur la base de cette nouvelle législation, et qui couvre tous les secteurs de l'économie, les entreprises sont tenues de connaître l'identité de leurs clients, d'enregistrer toute transaction d'un montant supérieur à un certain plafond et de signaler toute opération suspecte. Pour ce qui est du rapatriement des fonds d'origine criminelle, la même loi dispose que, même en l'absence de traité ou de conventions internationales en la matière, la justice brésilienne peut ordonner la saisie ou le blocage de tout article, bien ou avoir provenant d'un acte de corruption et d'un blanchiment de capitaux, si le pays ayant demandé cette mesure respecte le principe de réciprocité. De plus, la loi porte création du Conseil de contrôle des activités financières (Conselho de Controle de Atividades Financeiras), organisme national créé sur le modèle de la Brigade du renseignement financier pour centraliser, analyser et transmettre aux autorités compétentes les plaintes relatives aux infractions susmentionnées.

Îles Cook

30. La loi relative à la prévention du blanchiment de capitaux est entrée en vigueur le 18 août 2000. Elle

visé à ériger un dispositif s'opposant à l'utilisation éventuelle des Îles Cook pour introduire des capitaux illégaux dans le système financier. Elle fait notamment du blanchiment une infraction pénale et oblige les établissements financiers à conserver pendant cinq ans la trace écrite de toute ouverture de compte, de toute opération d'un montant supérieur à 30 000 dollars et du bénéficiaire, ainsi que de l'identité des titulaires effectifs ou mandataires des nouveaux comptes. La loi (art. 8) porte par ailleurs création de l'Autorité de lutte contre le blanchiment, organe composé d'un secrétaire financier, du commissaire des services financiers offshore et du commissaire de police, et doté des pouvoirs suivants : a) centraliser les rapports émanant des établissements financiers; b) transmettre éventuellement ces rapports au Procureur général; c) prescrire à tout établissement financier les mesures qu'elle jugera appropriées; d) tenir des fichiers et registres statistiques; e) faire des recommandations sur la base des renseignements en sa possession; f) émettre des directives à l'intention des établissements financiers; g) conseiller le Ministre des finances et le Procureur général sur toute question ayant trait au blanchiment de l'argent; h) instaurer des normes de formation et dispenser l'enseignement correspondant aux établissements financiers (enregistrement et archivage des opérations financières, établissement des rapports obligatoires, par exemple). Elle précise par ailleurs les modalités de coopération de l'Autorité et du Gouvernement avec les autorités étrangères. En mai 2001, les Îles Cook se sont jointes au Groupe Asie-Pacifique sur le blanchiment de l'argent dans le cadre de leur stratégie de lutte globale. Elles ont de ce fait adhéré aux 40 recommandations du Groupe d'action financière sur le blanchiment des capitaux (GAFI).

Estonie

31. L'Estonie a signé et ratifié plusieurs conventions internationales. La loi portant ratification de la Convention du Conseil de l'Europe relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime a été adoptée le 8 mars 2000. Le 31 mai 2000, le Parlement a adopté l'Acte d'adhésion à la Convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes (1988). La Convention de droit civil du Conseil de l'Europe contre la corruption (ETS 174) a été ratifiée par le Parlement le 18 octobre 2000. En vertu de la loi du 1er juillet 1999 relative à la prévention du blanchiment, modifiée au cours de

l'automne 2000, les établissements bancaires et financiers sont désormais tenus de connaître l'identité des titulaires de comptes et de leurs mandataires. La pièce maîtresse de l'arsenal juridique est la loi anticorruption qui, avec la loi relative à la fonction publique, la loi sur la passation des marchés publics, la loi sur les biens de l'État et le Code pénal, encadre l'action de la justice et définit les règles de procédure. C'est le Ministère de l'intérieur qui a été désigné pour piloter les activités de prévention du blanchiment des capitaux. Le comité inter-institutions créé le 18 mai 2000 évaluera régulièrement les mesures antiblanchiment et coordonnera les activités dans ce domaine, sous la tutelle du Ministère de l'intérieur. L'un de ses rôles essentiels devrait être de définir une démarche commune face au blanchiment de capitaux.

32. La Brigade du renseignement financier a été mise en place le 1er juillet 1999 à la section criminelle du Bureau de la police afin de doter l'Estonie d'un dispositif efficace de prévention du blanchiment. Elle est notamment chargée de : a) compiler, enregistrer, traiter et analyser tous les renseignements qui lui parviennent; b) transmettre aux juges d'instruction, magistrats et procureurs tous renseignements sur les infractions de blanchiment présumées et autres délits connexes; c) informer les personnes qui lui communiquent des renseignements que ces informations seront utilisées à des fins de prévention, d'établissement des faits, ou d'enquête sur des activités de blanchiment ou délits liés à ces activités; d) coopérer avec les établissements bancaires et financiers, les entreprises et les autorités de police dans le cadre de la prévention des activités de blanchiment; e) connaître et analyser la situation de l'Estonie en matière de blanchiment de capitaux; f) établir des contacts et échanger des renseignements avec les brigades du renseignement financier des pays étrangers. La Brigade estonienne a le droit de suspendre toute opération ou de bloquer tout compte bancaire pendant deux jours ouvrables à compter de la date de la première tentative de transaction suspecte. Si nécessaire, elle peut également demander au tribunal d'ordonner la saisie conservatoire du bien faisant l'objet de l'opération de blanchiment afin d'éviter qu'il ne disparaisse. Une modification de l'article 11 de la loi relative à l'impôt entrée en vigueur le 17 novembre 2000 autorise la Brigade du renseignement financier à demander et obtenir les informations détenues par les autorités fiscales et douanières. À ce titre, la Brigade reçoit à intervalles réguliers des rapports des douanes

sur les mouvements en espèces suspects observés aux frontières.

France

33. Jusqu'en juin 2000, le droit pénal français incriminait la corruption active et passive des personnes qui, en France, sont dépositaires de l'autorité publique, chargées d'une mission de service public ou investies d'un mandat électif (art. 433-1 et 432-AA du Code pénal). Une disposition distincte du Code visait également la corruption de magistrats, jurés, arbitres, experts ou toute personne chargée par l'autorité judiciaire d'une mission de conciliation ou de médiation (art. 434-9) ainsi que la subornation de témoins. D'une manière générale, le droit français permet la confiscation des fonds provenant de la corruption en tant qu'instruments ou produits de l'infraction. Cette confiscation peut être ordonnée en valeur lorsque la chose confisquée n'a pas été saisie ou ne peut être représentée. Cependant, en matière de corruption, l'article 433-23 du Code pénal prévoit expressément, à titre de peine complémentaire, la confiscation des « sommes ou objets irrégulièrement reçus par l'auteur de l'infraction, à l'exception des objets susceptibles de restitution » (c'est-à-dire appartenant à des tiers de bonne foi). Sur le plan procédural, préalablement à l'exécution d'une mesure de confiscation, le produit de l'infraction, y compris celui de la corruption, peut faire l'objet d'une mesure de saisie, dont le champ est particulièrement large puisqu'elle concerne tous les biens dont l'appréhension est nécessaire à la manifestation de la vérité. Cette mesure peut être prise soit au cours de l'enquête diligentée en France, soit au titre d'une demande d'enquête judiciaire présentée à la France par un État étranger. Les objets ainsi saisis ne sont pas dévolus à l'État mais provisoirement placés sous main de justice. Ils ont vocation, selon les conditions et les modalités définies par la loi, à être restitués ou confisqués.

34. La loi française organise des procédures spécifiques pour l'exécution des demandes d'entraide portant sur la saisie ou la confiscation, lorsque ces demandes sont présentées sur le fondement de la Convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes du 20 décembre 1988 (loi du 14 novembre 1990) ou de la Convention du Conseil de l'Europe relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime du 8 novembre 1990

(loi du 13 mai 1996). En principe, les biens confisqués sont dévolus à l'État français (sous réserve des droits réels licitement constitués au profit de tiers, que la décision de confiscation émane d'une juridiction française ou d'une juridiction étrangère. Cependant, l'alinéa 2 de l'article 14 de la loi du 13 mai 1996 précitée, prise pour l'exécution de la Convention du Conseil de l'Europe du 8 novembre 1990, autorise la conclusion d'une convention avec l'État requérant l'exécution d'une mesure de confiscation, afin de transférer à ce dernier la propriété du bien ou des biens confisqués.

35. La loi No 2000-595 du 30 juin 2000, modifiant le Code pénal et le Code de procédure pénale relative à la lutte contre la corruption, entrée en vigueur le 29 septembre 2000, a introduit dans le droit français de nouvelles incriminations destinées à assurer la répression des faits de : a) corruption active d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales; et b) corruption active et passive de fonctionnaires communautaires, de fonctionnaires nationaux d'un autre État membre de l'Union européenne ou de membres des institutions des communautés européennes. Cette loi, qui complète l'arsenal répressif en permettant la répression de la corruption d'agents publics étrangers ou de fonctionnaires internationaux, a été adoptée pour assurer la transposition en droit français de plusieurs instruments internationaux (Convention relative à la corruption impliquant des fonctionnaires de communautés européennes ou de fonctionnaires des États membres de l'Union européenne, du 26 mai 1997, et Convention de l'Organisation de coopération et de développement économiques sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales, du 17 décembre 1997). La loi No 2001-420 du 15 mai 2001 relative aux nouvelles réglementations économiques a renforcé les dispositions de droit pénal relatives au blanchiment en érigeant en infraction pénale le fait, pour tout individu se trouvant en relation avec une ou plusieurs personnes se livrant au blanchiment, de ne pouvoir justifier de ressources correspondant à son train de vie. Elle a également introduit, pour le blanchiment, la peine de confiscation de tout ou partie des biens du condamné. Ces dispositions ont vocation à s'appliquer au blanchiment du produit de la corruption.

Grèce

36. En Grèce, les dispositions du Code pénal relatives à la corruption active et passive (art. 235 et 236) ont été modifiées en 2000 en vue de les rendre plus efficaces. La Grèce a ratifié la Convention sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales de l'Organisation de coopération et de développement économiques (loi No 2656/1998), les Conventions de l'Union européenne sur la lutte contre la corruption impliquant des fonctionnaires des communautés européennes ou des fonctionnaires des États membres de l'Union européenne (loi No 2802/2000) et sur la protection des intérêts financiers des communautés européennes et les protocoles s'y rapportant (loi No 2803/2000). Elle a également signé la Convention pénale et la Convention civile du Conseil de l'Europe sur la corruption respectivement en 1999 et en 2000.

Guyana

37. Le Guyana n'a pas encore pris de mesures législatives spéciales contre le transfert illégal de fonds et leur rapatriement au pays d'origine. Cependant, le *Criminal Laws (Offences) Act* (loi sur les infractions pénales) prévoit, au chapitre 8:01, des dispositions contre : a) les fonctionnaires qui acceptent une gratification autre que leur rémunération légale dans l'exercice de leur fonction officielle; b) toute personne qui accepte une gratification afin d'influencer, par la corruption ou d'autres moyens illégaux, un fonctionnaire; c) toute personne qui accepte une gratification afin d'exercer une influence personnelle auprès d'un fonctionnaire; et d) tout agent qui commet l'une ou l'autre des infractions ci-dessus. La loi sur le blanchiment de l'argent de 2000 pourrait, dans certaines circonstances, être appliquée contre les pratiques de corruption et le transfert illégal de fonds. Selon l'article 19 de la loi, les biens, le produit et les instruments provenant d'infractions de blanchiment commises en Guyana ou à l'extérieur peuvent être gelés par décision de justice. L'article 20 prévoit la saisie des biens provenant du blanchiment de l'argent. La loi prévoit également la coopération internationale entre les tribunaux et l'autorité compétente du Guyana et les tribunaux et l'autorité compétente d'un autre État aux fins d'identifier, rechercher, geler, saisir ou confisquer les objets, produits ou instruments provenant du blanchiment de l'argent ou d'activités connexes. Une fois confisqués, les biens sont traités

comme le ministre le décide. Au titre de l'article 20 1), le ministre peut décider que les biens soient rapatriés au profit de tiers de bonne foi. La loi sur la Commission d'intégrité de 1999 exige des fonctionnaires, notamment au niveau du gouvernement, de l'appareil législatif, de l'appareil judiciaire et des chefs de services publics, de déclarer leurs biens et leur revenu chaque année afin que l'augmentation de leurs richesses puisse être comparée à leurs revenus réguliers. La loi ne fait pas de distinction entre les cadeaux, la rémunération ou les avantages qui sont acceptables et ceux dont la sollicitation ou l'acceptation peuvent être considérées comme un acte de corruption. Elle ne fixe pas de limite à la valeur des cadeaux qu'un fonctionnaire peut accepter dans l'exercice de ses fonctions.

Inde

38. L'Inde dispose de mécanismes institutionnels très solides et multiformes pour combattre la corruption, notamment un cadre législatif efficace et un appareil judiciaire indépendant. Une puissante autorité statutaire dénommée « Central Vigilance Commissioner » a été créée. Le *Prevention of Corruption Act* (loi sur la prévention de la corruption), adopté en 1988, vise toutes les catégories de fonctionnaires, y compris les parlementaires. Cette loi criminalise non seulement la corruption active ou passive mais aussi le comportement criminel, c'est-à-dire le fait de procurer ou d'obtenir un avantage indu pour quelqu'un. La loi fait également de l'incitation à la corruption une infraction pénale. Elle prévoit la création de tribunaux spéciaux pour juger rapidement les affaires qui tombent sous le coup de ses dispositions.

39. En outre, le Gouvernement indien est déterminé à doter le pays d'une législation sur la prévention du blanchiment de l'argent. Il examine actuellement un projet de loi visant à criminaliser toute tentative de blanchiment de l'argent. Au titre de ce projet de loi, toute transaction ou opération de blanchiment de l'argent ou ayant trait aux biens provenant de certaines infractions figurant à l'annexe constituera une infraction pénale. L'expression « infraction figurant à l'annexe » englobe certaines infractions au titre du *Prevention of Corruption Act* de 1988. Ainsi, en Inde, le produit d'activité criminelle découlant de la corruption sera sujet aux dispositions du projet de loi sur le blanchiment de l'argent. On a tenu compte des 40 recommandations du Groupe d'action financière sur

le blanchiment de l'argent dans l'élaboration du projet de loi. En sa qualité de membre du Groupe Asie-Pacifique sur le blanchiment de l'argent, l'Inde souscrit à ces 40 recommandations. Afin de permettre le rapatriement de fonds illégalement transférés vers le pays d'origine, il est prévu au chapitre IX du projet de loi, portant sur les arrangements réciproques pour l'assistance dans certaines affaires et procédures de confiscation de biens, des accords avec des pays étrangers ainsi que des arrangements réciproques pour l'extradition de personnes accusées ainsi que la saisie et la confiscation des biens aussi bien dans l'État contractant qu'en Inde. Le projet de loi contient ainsi des dispositions permettant le rapatriement de fonds transférés illégalement vers les pays d'origine.

Japon

40. Au Japon, lorsque le Gouvernement reçoit une demande d'assistance d'un autre pays, il décide s'il s'agit d'une affaire pénale ou d'une affaire civile. En matière civile, les gouvernements étrangers et les ressortissants d'autres pays peuvent se porter partie civile au Japon et donc tenter des poursuites pour récupérer des fonds illégalement transférés. En matière pénale, il n'existe pas de procédure distincte ou particulière visant le retour de fonds illégalement transférés à des pays étrangers. Cependant, la loi sur l'assistance internationale en matière d'enquête permet à la force publique de demander au détenteur d'un élément de preuve nécessaire à l'enquête du pays demandeur de soumettre volontairement cet élément (preuve matérielle exclusivement) ou peut saisir cet élément de preuve sur la base d'un mandat afin de le transmettre au pays demandeur. Dans certains cas, ces procédures peuvent s'appliquer aux fonds illégalement transférés. Selon le Code de procédure pénale, l'autorité chargée de l'enquête peut également saisir des éléments de preuve ou des objets confisquables (éléments matériels exclusivement). Lorsque la détention de ces éléments et objets n'est plus nécessaire, ils sont en principe restitués au détenteur. Néanmoins, les objets obtenus illégalement sont restitués aux victimes lorsqu'il y a des raisons évidentes de le faire. En outre, les objets saisis peuvent être restitués à la personne habilitée, c'est-à-dire le propriétaire légitime, lorsque le détenteur renonce à son droit à la restitution. Dans ce cas, les objets peuvent être restitués à la personne habilitée même si elle réside à l'étranger.

Koweït

41. Au Koweït, la Banque centrale a pris plusieurs mesures pour donner suite à l'évolution de la situation internationale en matière de lutte contre le blanchiment de l'argent et les transactions douteuses. Une étude technique et juridique a été effectuée à la suite des 40 recommandations du Groupe d'action financière sur le blanchiment de l'argent. Conformément à cette étude, la Banque centrale a donné, en 1993, des instructions réglementaires à tous les services relevant de son autorité pour combattre le blanchiment de l'argent. En décembre 1993, il a été demandé à toutes les banques et sociétés de change d'examiner avec le plus grand soin les transferts de fonds de leurs clients, en particulier s'il s'agit de fortes sommes d'argent sans objectif évident ou si la nature et l'objet de ces transferts sont douteux. Il a été également demandé aux banques de s'assurer que les transferts électroniques contiennent des informations concernant le donneur d'ordre et le bénéficiaire. Tous les services relevant de la Banque centrale sont tenus d'informer la Banque de tout achat et dépôt en espèces d'un montant supérieur ou égal à 10 000 dinars koweïtiens. En outre, il a été demandé aux banques privées d'assurer une coordination totale et efficace entre elles en ce qui concerne les messages reçus de l'étranger et contenant des offres suspectes. En 1996, le Groupe d'action financière a apporté des amendements aux 40 recommandations. Les services relevant de la Banque ont reçu un manuel détaillé sur les modes de blanchiment de l'argent pour leur orientation et pour la formation de leur personnel.

42. En 1998, a été créé, par décision ministérielle, un comité comprenant les membres des institutions gouvernementales ci-après : ministère de l'intérieur, ministère de la Justice, ministère du commerce et de l'industrie, ministère des finances, direction générale des douanes et Banque centrale. Le Comité avait pour fonctions de recueillir, d'étudier et d'analyser toutes les informations et déclarations liées au blanchiment de l'argent, de faire des propositions appropriées à cet égard et de participer à l'élaboration des lois nécessaires. Le Comité était également chargé d'assurer la coordination et de répondre à tous les messages que l'État du Koweït recevait de l'extérieur en rapport avec les opérations de blanchiment de l'argent en vue d'assurer des efforts concertés de lutte au niveau gouvernemental. Le Comité a achevé l'élaboration d'un projet de loi visant à criminaliser le

blanchiment de l'argent qui a été présenté au Conseil des ministres en vue d'être soumis au Parlement pour approbation. Le 12 juin 2000, l'État du Koweït a ratifié la Convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes. Par conséquent, les articles de cette convention et les dispositions relatives au blanchiment de l'argent sont considérés comme des lois applicables à compter de la date de ratification de la Convention.

Malaisie

43. La Malaisie a adopté diverses mesures pour lutter contre les pratiques de corruption. Elle a par exemple créé en 1997 la Anti-Corruption Agency, qui a notamment pour fonction de lutter contre les pratiques de corruption, notamment par l'application de la loi sur la lutte contre la corruption de 1997, qui contient les dispositions importantes ci-après : a) le fait pour toute personne d'utiliser, détenir, recevoir ou dissimuler une gratification ou d'en connaître est une infraction; b) la loi est applicable aux citoyens et aux résidents permanents de Malaisie, que l'infraction soit commise dans le pays ou à l'extérieur³; et c) la loi donne autorité à la Anti-Corruption Agency de saisir et confisquer des objets ayant servi à commettre des infractions visées par ses dispositions. La loi sur la lutte contre le blanchiment de l'argent de 2001 autorise la Anti-Corruption Agency à prévenir et détecter les opérations de blanchiment du produit d'actes de corruption. Elle facilite la coopération internationale en la matière car elle prévoit l'échange d'informations et précise les limites des dispositions en matière de confidentialité. Elle criminalise le blanchiment de l'argent et impose des obligations en matière d'identification de clients, de tenue des dossiers et de notification de transactions suspectes par les institutions. Elle permet la saisie, le gel et la confiscation de biens provenant du blanchiment de l'argent. En outre, la loi vise 119 infractions graves, dont la corruption. La Malaisie dispose de lois et règles en matière de contrôle des changes qui exigent la notification de tout paiement d'un montant équivalant à 10 000 ringgit à un non-résident dans un autre but que celui de réaliser un investissement à l'étranger ou d'effectuer un paiement sous garantie à des fins non commerciales. Tout autre paiement à l'étranger exige l'autorisation expresse du Contrôleur des devises. Par ailleurs, la loi criminalise le blanchiment de l'argent ainsi que la corruption active et passive, considérés comme infractions connexes.

44. La Malaisie a également adopté les mesures de lutte contre le blanchiment de l'argent ci-après qui visent à prévenir le transfert illégal de fonds :

a) *Directives concernant le blanchiment de l'argent et politiques de familiarisation avec la clientèle.* Le 27 décembre 1993, la Bank Negara Malaysia (Banque centrale) a défini des directives (BNM/GP 9) en vue de l'application des lois sur la lutte contre le blanchiment de l'argent grâce à l'identification et à la vérification de la clientèle, à la tenue de documents financiers et à la notification d'activités suspectes.

b) *Directives minima concernant les services bancaires par Internet.* En mai 2000, Bank Negara Malaysia a également défini des directives au titre desquelles les institutions bancaires sont tenues d'avoir un face à face avec les clients avant l'ouverture de comptes ou l'octroi de crédits et de suivre les procédures d'identification des clients pour l'accès aux services bancaires par Internet.

c) *Directives concernant le blanchiment de l'argent à l'intention des compagnies d'assurance.* Le 25 avril 2001, les directives susmentionnées ont été adressées aux compagnies d'assurance. L'objectif était d'instituer un cadre pour amener ces compagnies à prendre des mesures efficaces contre le blanchiment de l'argent, notamment en insistant sur la nécessité d'être vigilant et de vérifier l'identité des clients, de tenir des dossiers, de détecter et de notifier les transactions ou clients suspects et de dispenser une formation au personnel essentiel.

d) *Dispositions sur la lutte contre le blanchiment de l'argent de diverses lois.* Les lois ci-après contiennent déjà des dispositions sur la lutte contre le blanchiment de l'argent : les sections 3 et 4 de la *Dangerous Drug (Forfeiture of Property) Act* de 1988 rendent passible de poursuites toute personne qui utilise, détient, reçoit ou dissimule tout bien provenant d'activités liées au trafic de la drogue; la section 53 de la *Labuan Offshore Trust Act* de 1996 interdit aux sociétés, entre autres, d'accepter de l'argent provenant d'activités criminelles au titre de la législation malaisienne.

45. La Malaisie est devenue membre du Groupe Asie-Pacifique sur le blanchiment de l'argent le 31 mai 2000.

Malte

46. Malte a informé le Secrétariat qu'elle ne disposait pas d'instrument juridique permettant le rapatriement de fonds transférés illégalement au pays d'origine.

Maurice

47. Le Bureau chargé des crimes économiques est entré en activité le 7 juillet 2000 avec l'adoption de la loi sur le crime économique et contre le blanchiment de capitaux. Organe de répression et de renseignements financiers, le Bureau a le pouvoir d'enquêter sur tous les crimes économiques, y compris la corruption et le blanchiment du produit de ces crimes. La loi sur le crime économique et contre le blanchiment de capitaux prévoit l'assistance mutuelle et la coopération internationale en matière d'enquêtes mais aussi de saisie et de confiscation des produits du crime économique.

Nouvelle-Zélande

48. En Nouvelle-Zélande, la loi pénale (*Crimes Act*) de 1961, qui est le principal texte de droit pénal, définit un certain nombre d'infractions en matière de corruption d'agents publics. Les incriminations sont différentes selon qu'il y a eu corruption de juges, d'agents judiciaires, de fonctionnaires, de membres du parlement ou d'agents de la force publique. Cette loi prévoit en outre plusieurs infractions de caractère plus général pour d'autres catégories d'agents publics (soit, dans le présent contexte, les fonctionnaires de l'administration centrale ou locale, qu'ils exercent leurs fonctions à titre honoraire ou non). En ce qui concerne le secteur privé, cependant, l'infraction de corruption n'est constituée que dans les cas prévus par la loi de 1910 sur les commissions secrètes. Cette loi érige en infraction pénale un certain nombre de pratiques impliquant le versement de pots-de-vin (lorsqu'un agent donne ou reçoit un cadeau ou un avantage pécuniaire comme incitation à accomplir ou à ne pas accomplir un acte donné en relation avec les affaires ou l'entreprise de l'auteur principal ou comme récompense après le fait).

49. En mai 2001, le Parlement néo-zélandais a adopté une loi qui transpose dans le droit national les obligations prévues par la Convention sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales, elle-même adoptée en 1997 par l'Organisation de coopération et

de développement économiques. Cette loi, qui amende la loi pénale (*Crimes Act*), crée un nouveau délit de corruption d'agents publics étrangers passible d'une peine de sept ans de prison. Ce texte incrimine non seulement le fait de corrompre des agents publics étrangers en Nouvelle-Zélande, mais aussi le fait, pour des ressortissants et des résidents de Nouvelle-Zélande ou des personnes morales enregistrées en Nouvelle-Zélande de corrompre des agents publics étrangers dans d'autres pays. Il complète un certain nombre de lois néo-zélandaises relatives au blanchiment de l'argent et/ou aux produits du crime et prévoit des mesures d'extradition et une entraide judiciaire dans les enquêtes et procédures pénales dans ce domaine. Le droit néo-zélandais prévoit deux infractions de blanchiment de l'argent. L'article 257 A de la loi pénale de 1961 concerne les infractions générales de blanchiment de l'argent. L'article 12 B de la loi de 1975 relative à l'usage impropre des drogues concerne plus précisément le blanchiment des produits du trafic de drogue. L'un et l'autre article incriminent tant les opérations de blanchiment de l'argent que le recel des produits du crime avec intention de le blanchir.

50. La Nouvelle-Zélande est membre du Groupe d'action financière sur le blanchiment de l'argent. Dans le cadre des mesures qu'elle a prises pour appliquer les 40 recommandations du Groupe d'action, elle a adopté en 1996 une loi relative à la déclaration des opérations financières qui impose aux établissements financiers de signaler les opérations suspectes ainsi que les entrées et sorties de sommes en espèces supérieures à un certain montant. Cette loi a permis d'exercer une surveillance beaucoup plus étroite des mouvements de fonds qu'avant son adoption. Quant à la loi de 1991 relative aux produits du crime, elle prévoit la confiscation des produits des crimes graves commis en Nouvelle-Zélande. Elle contient également les dispositions nécessaires pour donner suite aux demandes d'entraide émanant d'autres pays et visant la saisie ou la confiscation des produits de crimes commis à l'extérieur de la Nouvelle-Zélande. Lorsque des fonds sont confisqués à la demande d'un autre pays sur le fondement de la loi de 1991 relative aux produits du crime, le Ministre de la justice peut ordonner le rapatriement intégral ou partiel de ces fonds vers le pays requérant. Cette question est généralement soulevée – et réglée par accord mutuel – à la réception de la demande. S'il n'est pas possible de prouver que les fonds visés par la demande sont le produit d'un crime particulier, il faut en déterminer les propriétaires

légaux en mettant en mouvement les procédures et recours civils requis avant de pouvoir les rapatrier.

51. La loi de 1999 relative à l'extradition autorise l'extradition de personnes inculpées d'infractions passibles d'une peine privative de liberté d'une durée maximum d'un an tant en Nouvelle-Zélande et dans le pays requérant. L'existence préalable d'une convention d'extradition avec le pays requérant n'est pas indispensable, étant donné que la loi autorise à examiner les demandes au cas par cas. Toutefois, lorsqu'il n'existe pas de convention d'extradition avec le pays requérant, il sera demandé à ce pays dans quelle mesure il pourrait lui-même donner une suite favorable à une demande d'extradition que lui ferait la Nouvelle-Zélande dans des conditions similaires. Enfin, une loi de 1992 relative à l'entraide en matière criminelle envisage d'autres formes de coopération internationale dans le cadre de procédures et d'enquêtes pénales, comme la collecte d'indices et la délivrance de mandats de perquisition. Des restrictions sont cependant prévues en ce qui concerne certaines formes particulières d'aide. Ainsi, par exemple, les demandes relatives aux produits du crime doivent concerner des infractions passibles d'un maximum de cinq années de peine privative de liberté dans le pays requérant. En l'absence de convention, les demandes peuvent être examinées au cas par cas, quoique, là encore, la Nouvelle-Zélande tient généralement à recevoir des assurances de réciprocité.

Philippines

52. Le Gouvernement des Philippines a communiqué un rapport détaillé sur les difficultés auxquelles il s'est heurté quand il a essayé de recouvrer les avoirs des Marcos. En 1986, une demande formelle d'entraide était déposée en Suisse sur le fondement de la loi fédérale relative à l'entraide internationale en matière criminelle. En 1989, un magistrat suisse déclarait que « ces avoirs ne pourront être restitués que lorsqu'il aura été établi à suffisance qu'ils ont été acquis directement ou indirectement par des moyens délictueux justifiant les poursuites pénales intentées à l'étranger ou, au minimum, qu'il est très probable que leur origine soit répréhensible ». Ce magistrat concluait que la requête introduite par les Philippines n'était pas suffisamment précise pour qu'il soit immédiatement donné suite à la demande de rapatriement des fonds concernés. Le dépôt de la demande d'entraide judiciaire de 1986 a cependant permis de proroger une mesure

conservatoire déjà prise par les autorités suisses à l'effet de bloquer l'ensemble des avoirs de la famille Marcos détenus en Suisse. En décembre 1990, la Cour fédérale suisse a ordonné que seuls les documents bancaires correspondants pouvaient être communiqués à la Commission présidentielle sur la bonne gouvernance et arrêté que les avoirs concernés ne seraient remis à la République des Philippines que lorsque les conditions suivantes auraient été remplies : a) Mme Marcos devait avoir fait l'objet d'une condamnation définitive par les tribunaux philippins en vertu de la loi relative à la confiscation des biens mal acquis (R.A. 1369); b) la procédure judiciaire devait s'être déroulée dans le plein respect des droits de la défense; et c) conformément aux dispositions de la loi fédérale relative à l'entraide internationale en matière criminelle, les droits reconnus à Mme Marcos par la Constitution fédérale suisse et par la Convention européenne relative aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales devaient avoir été respectés. En décembre 1991, la Commission présidentielle sur la bonne gouvernance s'est constituée en partie civile devant un tribunal philippin afin de recouvrer les biens meubles et immeubles des fondations créées par les Marcos pour servir d'écran à leurs dépôts secrets dans des banques suisses.

53. En août 1995, la Commission présidentielle sur la bonne gouvernance a introduit un recours en demande supplémentaire d'entraide devant le Bureau du Procureur de Zurich, par lequel elle demandait que soit modifié l'arrêt de la Cour suprême fédérale de décembre 1990 pour que les avoirs concernés puissent être rapatriés avant le prononcé d'un jugement définitif et exécutoire aux Philippines. Ce recours invoquait notamment les exceptions prévues à l'article 74 de la loi fédérale relative à l'entraide internationale en matière criminelle qui dispose que, dans certains cas exceptionnels, les autorités peuvent être autorisées à rapatrier les avoirs sous main de justice à n'importe quel moment. La Commission présidentielle a également communiqué et commenté un certain nombre d'informations et de faits nouveaux mis à jour par les tribunaux philippins et corroborant les affirmations selon lesquelles les avoirs détenus en Suisse provenaient de faits de corruption et appartenaient de plein droit à la République. Finalement, pour assurer la protection des avoirs et des droits des parties qui les revendiquaient, la Commission présidentielle a proposé que ces avoirs soient transférés à un compte séquestre des institutions

de la République qui serait ouvert au nom des fondations respectives, pour y être gardés et réinvestis selon le type de placement et dans la devise où ils auraient été déposés et qu'il ne puisse être touché à ces avoirs qu'en exécution d'un jugement définitif rendu par le tribunal philippin compétent ou suite à des ordres conjoints de la Commission présidentielle et soit des fondations concernées soit des héritiers et autres ayants droit. En août 1995, le magistrat du canton de Zurich a pris une ordonnance sans précédent qui modifiait en partie l'arrêt de décembre 1990 en ordonnant le virement immédiat au bénéfice de la République des avoirs détenus par des tiers pour le compte des Marcos. Sur appel des Marcos, de leurs héritiers et de leurs fondations, ainsi que des banques suisses, la Cour d'appel de Zurich a cassé l'ordonnance au motif que le recours introduit par les Philippines était exclu par l'arrêt de décembre 1990 de la Cour suprême suisse, qui subordonne la confiscation des fonds à une déclaration de culpabilité non susceptible de recours. En décembre 1997, les autorités fédérales suisses ont fait leur la position du Gouvernement philippin selon laquelle, conformément à l'exception prévue à l'article 74 de la loi fédérale relative à l'entraide internationale, les fonds concernés pouvaient être transférés hors de Suisse même en l'absence d'un jugement définitif prononcé contre Mme Marcos. Au début de 1998, les avoirs des Marcos ont été rapatriés en République des Philippines.

Espagne

54. L'Espagne a incorporé dans son droit pénal les infractions de corruption dans les transactions commerciales internationales par le biais de l'article 445 de son Code pénal. En plus, elle soutient l'élaboration de mécanismes et d'instruments permettant de renforcer la coopération internationale dans ce domaine. En ce qui concerne la lutte contre les transferts illégaux de fonds, les autorités espagnoles, qui contribuent déjà aux efforts déployés par le Conseil de l'Europe et le Groupe d'action financière sur le blanchiment des capitaux, ont indiqué qu'elles souhaitaient que cette lutte prenne une dimension mondiale de façon à éviter qu'elle n'épargne une région géographique ou une autre qui pourrait alors jouir d'une immunité complète dans ce domaine.

Suisse

55. La Suisse a informé le Secrétariat des mesures qu'elle a prises, tant sur le plan national que sur le plan international, pour lutter contre la corruption. Sur le plan national, une série d'amendements aux dispositions pénales relatives à la corruption est entrée en vigueur le 1er mai 2000. La loi prévoit désormais les mêmes peines privatives de liberté pour la corruption passive que pour la corruption active. Son champ d'application a été étendu à la corruption d'agents publics étrangers, dans le cadre de la transposition dans le droit interne helvétique de la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales. La Direction du développement et de la coopération du Ministère des affaires étrangères a, en outre, adopté, en 1998, des principes directeurs pour la lutte contre la corruption. Sur le plan international, la Suisse a ratifié en mai 2000 la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales. En 1996, la Direction du développement et de la coopération a fait sienne une des recommandations adoptées par l'OCDE cette année-là en intégrant un dispositif anticorruption dans ses activités de coopération pour le développement. En février 2001, la Suisse a signé à la Convention pénale sur la corruption du Conseil de l'Europe.

56. S'agissant de la lutte contre le blanchiment de l'argent, la Suisse a adopté une série de mesures aux plans national et international. Afin de faire pièce à l'exploitation abusive du système financier suisse à des fins criminelles, plusieurs amendements au Code pénal suisse entrés en vigueur en 1990 incriminent le blanchiment de l'argent. Celui-ci est défini comme tout acte visant à empêcher l'identification, le dépistage et la confiscation de biens acquis par des moyens criminels. Il est passible de sanctions quel que soit l'endroit où l'infraction principale a été commise. Le Code pénal suisse réprime également le manquement à la diligence due dans la conduite des transactions financières, et notamment à l'obligation de connaître le propriétaire effectif. La loi fédérale sur le blanchiment de l'argent est entrée en vigueur le 1er avril 1998. Elle s'applique de façon uniforme à tous les intermédiaires financiers, c'est-à-dire à toutes les personnes qui, dans l'exercice de leur profession, acceptent, gardent en dépôt ou aident à placer ou à virer des fonds

appartenant à autrui. Cela veut dire que le champ d'application de la loi couvre tant le secteur bancaire que le secteur non bancaire. Ce texte fait obligation à tous les intermédiaires financiers qui savent ou ont de bonnes raisons de soupçonner qu'une transaction économique contient un élément de blanchiment de l'argent, de signaler cette transaction au Bureau des communications en matière de blanchiment de l'argent.

57. La loi sur les banques a créé un organe indépendant de contrôle des activités bancaires sous le nom de Commission fédérale des banques. La Commission attribue les autorisations d'exercer une activité bancaire aux candidats remplissant les conditions voulues. L'une de ces conditions veut que les candidats doivent justifier d'un comportement au-dessus de tout soupçon. La Commission peut vérifier à tout moment si une banque remplit les conditions requises et lui retirer l'autorisation d'exercer son activité si tel n'est pas le cas. Une Autorité de contrôle créée par la loi fédérale sur le blanchiment de l'argent est chargée d'exercer une surveillance sur les intermédiaires financiers du secteur parabancaire, à l'exception de ceux qui sont déjà soumis à un contrôle particulier. L'Autorité de contrôle soit exerce directement sa surveillance soit vérifie que les organismes d'autorégulation des différentes organisations professionnelles effectuent correctement leur travail.

58. Au plan international, la Suisse a participé activement à la négociation de la déclaration du Comité des règles et pratiques de contrôle des opérations bancaires (Comité de Bâle) qui a constitué le premier code déontologique en vue de prévenir l'utilisation du système bancaire à des fins de blanchiment de fonds. La Suisse a aussi participé aux travaux du Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux. En 1998, elle a subi avec succès sa deuxième évaluation mutuelle par le Groupe, qui comprend un examen des mesures nationales de lutte contre le blanchiment de l'argent. Le Groupe a estimé que les mesures en vigueur en Suisse étaient globalement satisfaisantes et fait particulièrement référence à la nouvelle loi sur le blanchiment de l'argent. Le 11 mai 1993, la Suisse a ratifié la Convention No 141 du Conseil de l'Europe relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime. Cette convention et la loi helvétique sur l'entraide en matière criminelle fournissent à la Suisse des moyens efficaces de coopération dans ce volet de la lutte internationale

contre la criminalité transfrontalière qui s'attaque essentiellement aux instruments financiers utilisés par les criminels.

République arabe syrienne

59. En Syrie, la politique pénale suivie depuis l'indépendance s'est efforcée de lutter contre la corruption, les pratiques de corruption et les transferts illégaux de fonds et de prendre les mesures nécessaires pour le retour de ces fonds à leur lieu d'origine. Cette politique a inspiré un certain nombre d'instruments juridiques, et notamment les textes de droit pénal et autres textes suivants : a) la loi pénale, qui érige les pratiques de corruption en infractions passibles de sanctions pénales (pots-de-vin, trafic d'influence, malversations, concussion); b) la loi relative aux crimes économiques, qui réprime strictement la corruption et incrimine explicitement les transferts illégaux de fonds; et c) la loi relative aux devises et aux métaux précieux, qui prévoit des sanctions pénales pour l'exportation illégale de devises étrangères et autres moyens de paiement détenus en Syrie ainsi qu'en cas de refus de rapatrier des fonds qui devraient être rapatriés en Syrie. La Syrie a mis en place une Autorité centrale de contrôle et d'inspection qui a pour mission d'enquêter sur les infractions commises par des fonctionnaires, et plus particulièrement sur les pratiques de corruption. Elle a également mis sur pied des cours de sûreté économique qui sont chargées de juger les personnes accusées de pratiques de corruption et de transfert illégal de fonds.

Turquie

60. La Turquie a signé et ratifié le 1er février 2000 la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales. Elle est devenue membre du Groupe d'action financière en septembre 1991 et a adopté, entre autres, les mesures suivantes contre le blanchiment de l'argent : a) ratification, en 1995, de la Convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes de 1988; b) obligation faite aux banques, par décret pris en Conseil des ministres en septembre 1996, de connaître l'identité de leurs clients en cas d'opération bancaire dépassant 2 milliards de livres turques; c) adoption, en novembre 1996, de la loi No 4208 relative à la prévention du blanchiment de l'argent; d) création, en février 1997, du Bureau d'enquête sur les crimes

financiers prévu par la loi No 4208; e) entrée en vigueur, en septembre 1998, du Règlement relatif aux livraisons surveillées (prévues à l'article 1 k) de la Convention des Nations Unies de 1988); f) publication, en décembre 1997, du communiqué général relatif aux procédures à suivre pour les vérifications d'identité et en cas d'opération suspecte; g) entrée en vigueur, le 4 avril 1998, de la loi No 4358 relative à la généralisation de l'utilisation du numéro d'identité fiscale; et h) entrée en vigueur, le 23 juin 1999, de la nouvelle loi bancaire. L'alinéa 4) de l'article 20 de cette loi fait interdiction aux banques d'attribuer un compte et de fournir des services bancaires à des clients qui ne présentent pas leurs documents d'identité et leur numéro d'identité fiscale.

61. Les principales dispositions de la législation turque contre le blanchiment de l'argent peuvent être résumées comme suit : a) par argent sale, on entend les fonds, instruments monétaires, biens immeubles et autres produits provenant d'activités illégales. La loi No 4208 fait d'un certain nombre d'activités illégales des infractions présumées; b) toujours selon la loi No 4208, l'infraction de blanchiment de l'argent est constituée dès que les auteurs de l'infraction mettent en circulation les produits d'une infraction présumée en vue de les légitimer. Sont également qualifiées d'infractions de blanchiment de l'argent : l'acquisition et la possession de produits du crime; l'utilisation de produits du crime par son acquéreur; le fait de changer ou de dissimuler la source, le caractère, le propriétaire ou le dépositaire de produits du crime; la dissimulation des produits du crime; et les opérations transfrontalières portant sur les produits du crime ainsi que la dissimulation de ces opérations; c) l'article 9 de la même loi prévoit des mesures de saisie conservatoire, de gel et de confiscation. Les biens, les instruments négociables, les espèces et autres valeurs sont susceptibles de saisie. Selon l'article 36 du Code pénal turc, qui régit les confiscations, les biens de personnes condamnées provenant d'activités constituant des infractions peuvent être confisqués. Il s'ensuit que les instruments financiers servant au blanchiment de l'argent peuvent être confisqués à titre de sanction pénale; d) le Bureau d'enquête sur les crimes financiers créé en application de la loi No 4208 est investi de l'autorité nécessaire pour exercer les fonctions qui lui sont attribuées par la loi. Outre ces dernières, le Bureau est autorisé à analyser les informations faisant état d'opérations suspectes et à ouvrir des enquêtes sur ces informations. La loi relative

au blanchiment de fonds a également créé un Bureau de coordination de la lutte contre la criminalité financière, qui est chargé de coordonner ses propres activités avec les différents organes et institutions pertinents; de formuler des politiques d'application pratique; de formuler des réglementations; et de commenter les projets de textes législatifs relatifs au blanchiment de fonds; e) le règlement d'application de la loi No 4208 a établi les principes et procédures à suivre pour l'identification des clients et en cas d'opération suspecte ainsi que les méthodes d'investigation et de recherche à employer. Le Bureau d'enquête sur les crimes financiers est membre du Groupe d'Egmont depuis juin 1998 et participe aux travaux de l'Initiative de coopération de l'Europe du Sud-Est. À titre de contribution supplémentaire à une prévention efficace de la criminalité, la Turquie a adopté la loi No 4412 relative à la prévention des organisations criminelles à but lucratif, qui est entrée en vigueur le 1er août 1999. Cette loi transpose dans le droit interne des dispositions empruntées à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée.

Ukraine

62. Le Ministère ukrainien de l'intérieur prend régulièrement des mesures pour prévenir et réprimer les pratiques de corruption et le transfert illégal de fonds à l'étranger. La lutte contre la corruption est l'une des activités les plus importantes des services du Ministère. Diverses mesures, d'ordre institutionnel, juridique et pratique, sont prises pour appliquer les dispositions de la loi contre la corruption, en date du 5 octobre 1995, la Directive nationale sur les mesures visant à lutter contre la corruption (1998-2005) et d'autres réglementations consacrées à la lutte contre la corruption. L'objectif principal est de mettre en place un système efficace de prévention et de répression. Le Ministère de l'intérieur a aussi participé activement à la rédaction et à l'examen d'un projet de loi sur la prévention et la répression du blanchiment des produits du crime. Des propositions concrètes ont été faites en vue d'améliorer la loi sur les activités bancaires et le projet de code pénal. L'article 209 du Code tel qu'amendé, adopté par le Parlement en avril 2001, considère comme une infraction pénale « le blanchissage de l'argent et d'autres produits d'activités criminelles ».

63. Conformément à l'instruction No 19402/1 du 23 novembre 2000 émise par le Premier Ministre au sujet de la mise en oeuvre du paragraphe 2 du Décret présidentiel du 16 novembre, le Ministère de l'intérieur a formulé un plan pour la lutte contre la corruption en 2001 et mis au point le texte de la décision qui devra être prise à ce sujet par le Cabinet. L'objectif principal du plan est de faire appliquer par les organes de l'État des mesures efficaces, coordonnées, pratiques et préventives en vue de détecter, de prévenir et de supprimer la corruption à l'intérieur de l'État, de classer ces activités par ordre de priorité, de garantir le respect effectif de la législation relative à la lutte contre la corruption et d'analyser cette législation de façon à y apporter en temps voulu les amendements et additions qui s'avèreraient nécessaires. Le Ministère de l'intérieur attache aussi une importance particulière à l'instauration d'une coopération avec les services de police d'autres pays sur la base d'accords bilatéraux au niveau des institutions. L'Ukraine est actuellement partie ou associée à 128 instruments juridiques internationaux relatifs à l'aide juridique en matière pénale, aux mesures de lutte contre la criminalité, à la coopération internationale et à d'autres questions liées aux activités d'organismes relevant du Ministère de l'intérieur.

Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord

64. Au Royaume-Uni, des arrangements administratifs ont été mis en place pour permettre la répartition de biens récupérés du fait de l'exécution au Royaume-Uni d'un ordre de confiscation provenant d'une juridiction étrangère. Cette répartition est décidée au cas par cas, compte tenu de différents facteurs tels que le rôle joué par le pays en question dans la confiscation. Actuellement, la proportion maximale qui puisse être envisagée est 50 % de la somme réalisée, une fois déduits les frais d'exécution de l'ordre. Toutefois, le Royaume-Uni est prêt à envisager d'accroître (tout en tenant compte de ses propres frais) la proportion des fonds qui peut être rapatriée, dans les cas où les fonds d'un pays ont été pillés par un politicien corrompu.

États-Unis d'Amérique

65. Les États-Unis ont récemment pris un certain nombre de mesures visant à améliorer la coopération nationale et internationale relative à la corruption des

agents de l'État. Conformément à la Stratégie nationale de 2000 relative au blanchiment de l'argent, ils ont analysé les lois et procédures nationales qui permettent d'engager des enquêtes et des poursuites en pareils cas, ainsi que les mécanismes grâce auxquels il est possible de retrouver les biens détournés et de les rendre à leurs propriétaires légitimes. Les États-Unis ont également entrepris d'examiner et d'améliorer la coordination interinstitutions au niveau national dans ce domaine. Là encore, en application de la Stratégie sur le blanchiment de l'argent, le Département du trésor a coordonné une action faisant intervenir différents services du Gouvernement en vue de la formulation de directives destinées à renforcer l'examen de transactions dont on craint qu'elles n'utilisent le produit d'actes de corruption commis par des agents de l'État à l'étranger. Au niveau international, les États-Unis ont travaillé en coopération avec les États membres du Groupe des sept principaux pays industrialisés : tous ont mis au point et rendu publics des inventaires de leurs mesures législatives et procédures dans ce domaine et ont entrepris une analyse comparative des lois et capacités nationales du Groupe. Sur le plan pratique, les États-Unis ont répondu promptement à des demandes présentées par d'autres nations souhaitant qu'ils les aident à lutter contre la corruption d'agents publics étrangers. Récemment, l'ex-Premier Ministre d'un État étranger, accusé d'avoir blanchi le produit d'activités de corruption dans son pays, a été mis en accusation; plusieurs personnes accusées de nombreux actes de corruption ont été extradées et renvoyées dans les pays où les délits avaient été commis; les États-Unis ont répondu à diverses demandes d'aide présentées par des pays souhaitant obtenir des relevés de banque et d'autres éléments, afin de retrouver la trace de biens illégalement acquis; enfin, des millions de dollars liés à des activités de corruption ont été repérés et gelés.

Zimbabwe

66. Au Zimbabwe, il n'existe pas de cadre institutionnel adéquat pour la prévention et la répression de la corruption et d'autres crimes connexes. Il n'existe pas non plus d'organe statutaire indépendant qui soit chargé de la question. Par l'amendement constitutionnel 5/2000, le Gouvernement a permis la création d'une commission indépendante de lutte contre la corruption, chargée de prévenir la corruption et d'autres délits commerciaux graves, de faire des enquêtes à ce sujet et d'engager des poursuites. À cette

fin, le Gouvernement travaille à la mise au point d'un projet de loi anticorruption, qui prévoit les éléments nécessaires à la mise en place de la commission. Celle-ci sera créée dès que le projet de loi sera promulgué par le Parlement. En ce qui concerne la réglementation, le délit de corruption tombe sous le coup de la Loi sur la corruption (chap. 9:16) qui énumère les pratiques considérées comme répréhensibles, y compris la pratique des pots-de-vin, visée dans la *common law*. Toutefois, cette loi n'est ni complète ni efficace. La liste des actes considérés comme étant des pratiques de corruption est trop brève, surtout si on la compare avec le Protocole contre la corruption adopté par la Communauté de développement de l'Afrique australe. Elle est aussi dépassée, étant donné les caractéristiques modernes de la corruption. Pour ces raisons, le Gouvernement travaille à l'élaboration d'un nouveau projet de loi. Le délit de blanchiment de l'argent tombe sous le coup de la Loi sur les délits graves (confiscation de profits) (chap. 9:17). Toutefois, cette loi a été promulguée expressément en vue de la confiscation des produits du crime. Il y a donc encore lieu de renforcer le cadre réglementaire de façon à répondre aux dispositions de la résolution relative à la prévention de la corruption et des délits connexes. Le Gouvernement envisage un projet de loi sur le blanchiment de l'argent qui couvre plus complètement la question. En ce qui concerne le rapatriement de fonds illégaux, la Loi sur les questions criminelles (assistance mutuelle) (chap. 9:06) et la Loi sur les délits graves (confiscation de profits) (chap. 9:17) autorisent la perquisition et la saisie de biens qui pourraient être les produits d'un délit ou être liés à un délit et prévoient les moyens nécessaires à l'exécution. Les fonds illégaux peuvent donc être rapatriés en application de ces dispositions.

B. Mesures adoptées par les entités compétentes des Nations Unies⁴

Programme des Nations Unies pour le développement

67. En juillet 1998, le Comité exécutif du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) a approuvé un document directif, intitulé « Fighting Corruption to Improve Governance », qui devait guider ses travaux dans ce domaine important. L'approche globaliste suivie par le PNUD consiste à considérer la corruption comme un problème de mauvaise

gouvernance. La lutte contre la corruption est un élément majeur de l'instauration d'une gouvernance démocratique, priorité clef dans la stratégie appliquée par le PNUD pour supprimer la pauvreté.

68. Une bonne part des travaux du PNUD a pour objet d'améliorer l'efficacité et la responsabilité des systèmes d'administration publique ainsi que de renforcer la capacité indépendante de contrôle du gouvernement; en outre, le PNUD cherche de plus en plus à faire participer les entreprises à la lutte contre la corruption, la concussion, le blanchiment de l'argent et le transfert illégal de fonds. Au niveau mondial, lors de la dixième Conférence internationale de lutte contre la corruption qui se tiendra à Prague du 7 au 11 octobre 2001, le PNUD contribuera à l'organisation d'une séance consacrée aux pratiques les plus efficaces appliquées par les sociétés multinationales pour lutter contre la corruption. Différentes formules seront aussi présentées, permettant à d'autres sociétés privées de mener leurs affaires de façon transparente et responsable dans les pays en développement.

69. Au niveau régional (en Afrique et dans les pays en transition de l'Europe de l'Est), le PNUD étudie de près le rôle que les sociétés privées peuvent jouer pour réduire la corruption et améliorer la stabilité, surtout dans les pays ayant une industrie extractive. Au niveau national, il a joué un rôle essentiel, encourageant le dialogue entre le secteur privé (en particulier les chambres de commerce locales), les représentants du gouvernement et les représentants de la société civile, dans le cadre de réunions de réflexion sur des stratégies nationales de lutte contre la corruption, tenues notamment en Bolivie, au Burundi, à Maurice, en Mongolie et en République-Unie de Tanzanie.

Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement

70. De 1979 à 1981, la Division de l'investissement, de la technologie et du développement des entreprises, qui s'appelait alors Centre des Nations Unies sur les sociétés transnationales, a formulé une convention internationale sur les paiements illicites dans les transactions commerciales internationales sous les auspices du Conseil économique et social. Un texte presque complet du projet de convention – très peu de questions restant à régler – a été envoyé à l'Assemblée générale pour adoption. L'Assemblée n'a pas pris de décision à l'époque. Le texte du projet de convention a, par la suite, inspiré d'autres initiatives, par exemple la

Convention sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales, adoptée récemment par l'OCDE. Depuis lors, le thème de la corruption dans les transactions commerciales internationales fait partie intégrante des travaux consacrés aux accords sur les investissements étrangers et aux normes et codes de conduite destinés aux sociétés transnationales.

71. Le Centre sur les sociétés transnationales a offert des conseils et un appui technique en vue de la création de l'organisation Transparency International, l'une des principales organisations internationales consacrées exclusivement à la lutte contre la corruption. Récemment, la Division de l'investissement, de la technologie et du développement des entreprises a lancé un projet de coopération technique, visant à renforcer la capacité de bonne gouvernance lors de la promotion et de la facilitation des investissements. Il s'agit de s'attaquer aux effets dissuasifs qu'ont les pratiques de corruption lorsque les sociétés transnationales décident où investir et d'éviter que les pratiques non transparentes appliquées par les pays hôtes ne compromettent les apports d'investissements de qualité dans les pays en développement.

72. La Division de la mondialisation et des stratégies de développement de la CNUCED s'intéresse au blanchiment de l'argent, vu l'importance de cette question dans le contexte des tâches prévues dans son mandat sur l'interdépendance et le développement dans le monde. L'une de ces tâches a trait à la formulation et à l'utilisation de codes et normes financiers dans le cadre de la réforme financière internationale. Ce sujet est traité dans la deuxième partie du chapitre IV du *Rapport sur le commerce et le développement, 2001*, dont la section B.9 fait le point de la question de l'intégrité des marchés et du blanchiment de l'argent. Le consensus n'est pas encore total quant à la façon dont la question du blanchiment de l'argent devrait être traitée dans le cadre de la gouvernance financière et à la façon dont les institutions internationales devraient répondre aux demandes qui leur sont faites de participer à la lutte contre le blanchiment de l'argent. Les préoccupations de nombreux pays en développement à cet égard sont évidentes.

C. Dixième session de la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale

73. Au cours du débat thématique que la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale a consacré lors de sa dixième session (Vienne, du 8 au 17 mai 2001)⁵ aux progrès réalisés dans l'action mondiale contre la corruption, il a été fait observer que la lutte contre la corruption nécessitait, aux niveaux national et international, une approche à long terme qui soit fondée sur des faits établis, globale, transparente, intégrée et impartiale. Un certain nombre d'intervenants ont estimé qu'une approche globale supposerait le renforcement des cadres institutionnels et juridiques, une application efficace des lois et des mesures destinées à limiter les possibilités de corruption, à empêcher les transferts de fonds acquis illégalement et à rapatrier lesdits fonds. Il faudrait également dans ce cadre des mesures visant à sensibiliser et éduquer le public, ainsi qu'un suivi permanent des progrès réalisés et une évaluation constante des résultats obtenus. Le débat a fait apparaître que de nombreuses stratégies nationales de lutte contre la corruption étaient nées de la nécessité d'adopter une telle approche globale.

74. Plusieurs délégations ont exprimé leur préférence pour le recours à une approche fondée sur des faits établis pour évaluer l'ampleur de la corruption. De nombreux États Membres avaient commencé à suivre une telle approche en menant des évaluations globales des niveaux, des causes et des lieux de la corruption, ainsi que de ses types, coûts et effets. Certains de ces États y avaient procédé dans le cadre du Programme mondial contre la corruption du Centre pour la prévention internationale du crime ou de programmes d'autres organismes internationaux; d'autres États avaient agi indépendamment.

75. En ce qui concerne la société civile, il a été fréquemment dit qu'il importait de modifier l'acceptation de la corruption dans les cultures et de développer l'intégrité et le civisme, ce qui laissait entendre que les citoyens aient la responsabilité de fournir des informations sur des incidents liés à la corruption. Il a été souligné que, pour ce faire, le public devait avoir accès à l'information et devait être protégé par une législation appropriée telle que des lois relatives aux « sonneurs d'alarme ». Qui plus est, le public devait avoir confiance dans les institutions de l'État et pouvoir compter sur elles. Des intervenants ont également souligné l'importance du renforcement des capacités et des compétences techniques des

organisations civiles, ainsi que de la responsabilisation des victimes de la corruption.

76. Les réformes du secteur public visant à accroître le sens de la responsabilité, l'efficacité et la transparence ont été largement considérées comme indispensables. De telles réformes tendaient par exemple à l'élimination des règlements incommodes qui offraient des possibilités de corruption, à une réorganisation systémique permettant des processus transparents de prise de décisions dans toutes les activités publiques. Pour des intervenants, la transparence dans le financement des partis, la promotion légitime d'intérêts particuliers (comme le lobbying) et la déclaration des biens et des revenus des décideurs étaient des éléments importants de stratégies et de politiques de prévention de la corruption et de lutte contre le phénomène.

77. Les problèmes rencontrés par les organismes chargés de lutter contre la corruption et par les institutions du système de justice pénale en ce qui concerne la création et le maintien de conditions permettant l'intégrité, l'indépendance et le sens de la responsabilité ont suscité des préoccupations. Bon nombre d'intervenants ont mentionné la nécessité de disposer de lois nationales prévoyant des sanctions contre les pratiques de corruption aussi bien que la confiscation du produit de la corruption, notamment des dispositions ayant trait à la charge de la preuve.

78. À propos de la lutte contre les transferts de fonds acquis illégalement et de leur recouvrement ainsi que de la prévention du phénomène, nombre d'intervenants ont souligné que la question était très complexe, en ce sens qu'elle comportait des aspects de fond et des ramifications conceptuelles, politiques et juridiques. Il a été fait observer qu'il existait un certain nombre de problèmes que les pays, notamment ceux en développement, n'arrivaient guère à traiter tout seuls. Les affaires de transfert de fonds d'origine illicite étaient difficiles à constituer, à gérer et à réussir sur le plan des poursuites. Elles englobaient fréquemment une série de transactions faisant appel à des moyens perfectionnés et, partant, la collecte, l'analyse, la préservation et la présentation des éléments de preuve étaient un défi dont l'issue influait souvent sur la crédibilité et le succès de l'affaire. Le succès des efforts visant à restituer des fonds d'origine illicite pouvait dépendre de la formulation des demandes d'entraide judiciaire ou d'assistance dans les mesures de gel, de restriction et de confiscation des biens

conformément aux dispositions des arrangements ou accords pertinents, ou à la législation en vigueur dans un certain nombre d'États requis. Formuler de telles demandes et y répondre était une opération fort longue dans les meilleurs des cas et tout écart par rapport aux prescriptions légales ou aux exigences en matière de preuves pouvait non seulement prolonger le processus, mais aussi réduire la capacité des États de fournir l'assistance demandée. La plupart des pays en développement manquaient de compétences spécialisées et cette situation était souvent exacerbée par l'état dans lequel se trouvaient les institutions du pays concerné, lesquelles pouvaient être en train de sortir d'une période particulièrement éprouvante de l'histoire du pays. Voir ses efforts couronnés de succès était quasiment impossible sans ce personnel spécialisé et obtenir cette assistance professionnelle spécialisée, qui était coûteuse dans la plupart des cas, n'était pas souvent à la portée des petits pays et des pays pauvres. Des divergences entre les systèmes juridiques avaient contrarié les efforts visant à geler et restituer des fonds d'origine illicite et des mesures s'avéraient nécessaires pour encourager une meilleure compréhension mutuelle des systèmes juridiques.

79. Des intervenants ont exprimé un ferme appui à des mesures internationales visant à appliquer, dans le secteur bancaire, avec la diligence voulue, des règlements propres à empêcher les hauts fonctionnaires de dissimuler dans des banques étrangères des biens volés. Plusieurs intervenants se sont faits l'écho des préoccupations ressenties par beaucoup à propos des risques liés à la restitution de fonds d'origine illicite lorsque l'environnement national pouvait toujours être en proie à une corruption systémique. Dans de tels cas, on craignait que la disponibilité des fonds restitués ne contribue au problème. Face à cet état de choses, plusieurs délégations ont recommandé un système prévoyant la nomination de dépositaires indépendants des fonds restitués. Une autre proposition préconisait l'affectation d'une partie des biens recouverts au financement de mesures d'intégrité au niveau national.

80. À propos de l'élaboration d'un nouvel instrument juridique international contre la corruption, la majorité des États Membres ont appuyé sans réserve l'appel de l'Assemblée générale en faveur d'un tel instrument qui, de l'avis de plusieurs délégations, devrait prendre la forme d'une convention. À titre d'observation générale et préliminaire, il a été estimé qu'il convenait de tirer parti de l'expérience que les organisations régionales

avaient acquise en négociant des instruments juridiques contre la corruption et de l'expérience acquise lors de la négociation de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée.

81. Plusieurs intervenants ont souligné que le futur instrument juridique international contre la corruption devait revêtir un caractère multidisciplinaire et couvrir une large gamme de domaines. Les questions évoquées ont notamment été la définition de la corruption, la définition des agents publics, la corruption dans le secteur privé, les sanctions, la juridiction et la coopération internationale. Les participants ont insisté sur la nécessité de prendre des mesures efficaces pour prévenir la corruption, notamment pour promouvoir l'intégrité et la bonne gouvernance, et d'adopter des codes de conduite. En outre, certains intervenants ont souligné qu'il importait d'inclure dans le futur instrument juridique international des dispositions interdisant l'application des lois relatives au secret bancaire pour empêcher ou entraver les enquêtes judiciaires ou autres procédures concernant la corruption, ainsi que des dispositions spécifiques concernant le blanchiment de l'argent et en particulier le blanchiment du produit de la corruption.

82. Plusieurs participants ont estimé que le futur instrument juridique international devrait également prévoir la fourniture d'une assistance technique et opérationnelle aux pays en développement afin de renforcer la capacité institutionnelle de ces derniers à mettre en oeuvre des mesures de lutte contre la corruption, à enquêter sur les infractions qui seront définies dans l'instrument et à en poursuivre les auteurs. Au cours du débat, il a également été proposé de créer un mécanisme qui permettrait d'indemniser les parties victimes de dommages résultant d'actes de corruption. Enfin, la nécessité de mettre en place des mécanismes pour suivre l'application du futur instrument juridique a été soulignée.

83. Dans l'ensemble, les participants se sont accordés à penser que le futur instrument juridique devrait traiter de la prévention des transferts de fonds d'origine illicite et de la restitution des fonds illégalement transférés à leurs pays d'origine. De nombreuses délégations ont fait observer qu'il convenait de mettre l'accent sur l'origine illicite des fonds plutôt que sur leur transfert à l'étranger, qui était généralement effectué dans la légalité.

D. Groupe intergouvernemental d'experts à composition non limitée chargé d'élaborer un projet de mandat pour la négociation d'un instrument juridique international contre la corruption

84. Le Groupe intergouvernemental d'experts à composition non limitée chargé d'élaborer un projet de mandat pour la négociation d'un instrument juridique international contre la corruption s'est réuni à Vienne du 30 juillet au 3 août 2001⁶.

85. Au cours du débat, un consensus s'est dégagé sur le fait que cet instrument devait s'intituler « Convention des Nations Unies contre la corruption ». Il a été souligné que la nouvelle convention devait être élaborée en tenant compte des instruments juridiques internationaux contre la corruption en vigueur de sorte à garantir la cohérence et à éviter les doubles emplois. Il a été jugé important de veiller à ce que la nouvelle convention s'appuie sur les acquis de ces instruments et ne fixe pas des normes inférieures. En outre, il a été souligné que la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée renfermait de nombreuses dispositions qui recelaient des solutions utiles et représentaient d'importants progrès, obtenus par consensus. Dans la mesure appropriée, la nouvelle convention devait tirer pleinement parti de ces dispositions afin de faciliter et d'accélérer la négociation.

86. En ce qui concerne la teneur éventuelle de la nouvelle convention, le Groupe d'experts a recommandé à l'examen du comité spécial, l'organe mandaté par l'Assemblée générale pour négocier le nouvel instrument, les éléments suivants : définitions; champ d'application; incrimination; prévention; sanctions; confiscation et saisie; coopération internationale, y compris l'extradition, l'entraide judiciaire et la coopération en matière de détection et de répression, ainsi que l'échange d'informations; assistance technique; transfert de fonds d'origine illicite et restitution de ces fonds; et mécanismes de suivi de l'application. Le Groupe a estimé que parmi ces éléments devaient aussi figurer la compétence, la responsabilité des personnes morales, la collecte, l'échange et l'analyse d'informations, et la protection des témoins et des victimes. De l'avis général, cette liste n'avait pas pour vocation d'être exhaustive : la détermination finale des éléments qui seraient

examinés ainsi que la forme de cet examen relevaient du comité spécial.

87. De nombreuses délégations ont jugé essentiel que la nouvelle convention tienne efficacement compte de la question du transfert de fonds ou d'avoirs d'origine illicite provenant d'actes de corruption et de la nécessité de concevoir des mesures propres à assurer la restitution de ces fonds ou avoirs. De l'avis de certaines délégations, il fallait à ce propos prendre en compte la question de l'identification du bénéficiaire légitime des fonds ou avoirs d'origine illicite, ainsi que celle du droit à ces fonds ou avoirs. On a estimé que le comité spécial pourrait utilement fonder ses délibérations à ce sujet sur la résolution 2001/13 du Conseil économique et social dans laquelle le Conseil demande au Groupe d'experts d'examiner entre autres les questions suivantes : renforcement de la coopération internationale et promotion de moyens permettant la restitution des fonds, définition des fonds provenant d'actes de corruption comme constituant des produits du crime, élaboration de critères pour déterminer les pays auxquels les fonds doivent être restitués et de procédures appropriées pour cette restitution.

88. Le rapport de la réunion du Groupe intergouvernemental d'experts à composition non limitée chargé d'élaborer un projet de mandat pour la négociation d'un instrument juridique international contre la corruption est soumis à l'Assemblée générale à sa cinquante-sixième session sous la cote A/AC.260/2 et Corr.1.

III. Action préventive et lutte contre le transfert de fonds d'origine illicite et rapatriement de ces fonds

A. Examen d'ensemble des principaux problèmes

89. La corruption, sous ses diverses formes, crée un ensemble de problèmes que, durant la décennie écoulée, de nombreux pays et organisations internationales se sont efforcés de résoudre. Les affaires de corruption à grande échelle, en particulier quand des responsables sont compromis, concernent communément de vastes sommes et le transfert ou le détournement, au détriment du pays concerné, de

vastes richesses. Bien souvent les sommes détournées représentent une proportion notable des ressources du pays et leur détournement porte une atteinte très sensible à sa stabilité politique et à son développement économique et social.

90. S'assurer que ce type de crime « ne paie pas » serait un important moyen d'en réduire l'ampleur. Cependant, ce n'est pas ce qui se passe actuellement. Même quand un dirigeant corrompu est renversé ou qu'il meurt, le recouvrement des actifs qu'il a détournés est une opération complexe et difficile. En fait, les tentatives faites pour retrouver la trace des sommes illégalement exportées, et les rapatrier, en pareil cas, sont généralement sans succès et peuvent parfois entraîner des frictions entre les États ou les gouvernements concernés. Même les efforts les plus vigoureux et les plus tenaces n'ont pas été couronnés d'un succès complet.

91. Le recouvrement des fonds détournés et exportés illégalement dans les affaires de corruption à grande échelle soulève à la fois des questions pratiques et des questions juridiques. Dans une certaine mesure, et cela est inévitable, ces deux types de questions se recoupent. Par exemple, le fait qu'un État dont on pense qu'il abrite les sommes en question impose certaines formalités que l'État qui demande l'information ne peut remplir, relève légitimement de ces deux catégories. On peut considérer qu'il y a un problème pratique, en ce sens que des facteurs pratiques tels que le manque de ressources ou le simple fait qu'une enquête n'aboutisse pas et ne permette pas d'obtenir l'information nécessaire peut empêcher un État de remplir la formalité en question. Mais on peut considérer que c'est aussi un problème juridique, en ce sens que les formalités exigées peuvent être imposées par la législation de l'État sollicité et ne pas être compatibles avec la législation de l'État demandeur.

1. Questions pratiques

92. Généralement, le recouvrement des sommes détournées par la corruption, en particulier quand ces sommes sont importantes, comprend les phases suivantes :

a) Il faut retrouver la trace des actifs détournés, donc leur localisation géographique présente, et, quand ils ont été convertis d'une forme à une autre, leur forme actuelle (par exemple immobilier, dépôts bancaires, espèces ou valeurs thésaurisées);

b) Une fois que ces actifs ont été repérés, il faut empêcher de nouvelles tentatives de les dissimuler ou de les transférer au-delà de la juridiction des autorités concernées, en particulier au moyen d'un séquestre légal d'une forme ou une autre;

c) À la source des actifs concernés, il faut établir le caractère criminel de l'activité dénoncée, et les actifs doivent alors pouvoir être reliés à ces activités, ce qui oblige souvent à démêler l'écheveau de transactions complexes, dont le but est précisément de dissimuler leur provenance criminelle.

93. La mondialisation des systèmes économiques et les technologies qui l'ont rendue possible ont généralement facilité la tâche des auteurs d'infractions, qui peuvent facilement transférer, disperser et dissimuler des actifs acquis par des moyens illicites. Suivre la trace des actifs détournés, en particulier les vastes sommes engendrées par les affaires de corruption à grande échelle, exige habituellement des enquêtes complexes, longues et coûteuses. Ces enquêtes doivent être menées avec le plus grand soin et la plus grande diligence afin que les éléments de preuve obtenus soient de qualité suffisante pour être retenus comme probants dans des poursuites, au civil ou au pénal, ayant pour but de geler ou de confisquer les actifs concernés, dans les systèmes juridiques les plus divers. Les mêmes indices utilisés pour retrouver la trace, geler et confisquer les actifs concernés peuvent également se révéler nécessaires pour poursuivre les auteurs des infractions devant des tribunaux nationaux.

94. Les principaux auteurs des infractions, qui sont très avertis, ont à leur disposition des ressources importantes et peuvent engager des services d'expert, de sorte qu'ils peuvent monter des dispositifs très complexes de blanchiment de l'argent et de dissimulation de capitaux, et pour contrecarrer leur action, il faut des enquêteurs tout aussi avertis, disposant de techniques aussi complexes. La législation de certains États ne permet pas toujours d'utiliser des moyens d'investigation très pénétrants pour faciliter les enquêtes, ou alors ces moyens ne sont pas utilisables dans des investigations à caractère transnational.

95. Les pays victimes, qui sont déjà appauvris par l'effet des infractions commises par les criminels dont on cherche à retrouver la trace, peuvent trouver bien lourde l'obligation d'affecter à ces enquêtes des ressources et du personnel de police judiciaire. Les

coûts financiers qu'implique la constitution d'une équipe d'enquêteurs capables de retrouver la trace de sommes importantes et la difficulté de réunir un nombre suffisant de spécialistes font qu'il est parfois impossible de mener ce genre d'investigation. Les équipes d'enquêteurs doivent ordinairement s'adjoindre les services de juristes, de comptables connaissant l'analyse scientifique et technique et d'autres experts. Dans certains pays, il peut être plus complexe et plus long que dans d'autres de repérer, de geler et de récupérer les sommes détournées.

96. Cela peut entraîner de très lourdes dépenses. Dans certains cas et dans certaines juridictions, les cabinets de juristes, les enquêteurs, d'autres spécialistes consentent parfois à travailler sur la base d'une rémunération qui dépendra du succès de l'enquête et en fin de compte de la récupération des sommes détournées. Cependant, l'ampleur de certaines affaires de corruption rend cette méthode impraticable, tandis que dans certains cas ces pratiques sont interdites par la loi. En outre, les incitations financières concernées risquent de donner lieu à des conflits d'intérêt qui peuvent compromettre les possibilités d'aboutir à la récupération des sommes en question après des poursuites civiles ou pénales. Dans certaines affaires, les coûts des procès civils sont partiellement couverts par l'État où ont été engagées les poursuites, si l'État lui-même cherche, en civil, à récupérer les sommes détournées. En revanche, certains systèmes juridiques nationaux n'acceptent pas les poursuites civiles en l'absence d'indications que le plaignant ou le demandeur a de son côté des actifs dans les limites de la compétence du tribunal ou sans qu'il y ait, sous une forme ou une autre, dépôt par une partie d'une caution qui servira à couvrir les dépens si le tribunal rend un jugement contre elle. Cette préoccupation est très pertinente quand le plaignant est un État étranger, qui risque plus tard de soulever l'exception d'immunité contre le paiement de dommages et intérêts s'il perd le procès.

97. La nature plurinationale des infractions fait aussi qu'il est nécessaire de réunir des équipes comprenant des experts des différentes législations nationales concernées et capables de coordonner leurs efforts. Pour être efficace, une équipe d'enquêteurs doit établir les faits, déterminer la qualité des indices et des sources d'information, réunir et analyser des renseignements, rassembler des informations d'une façon telle que tous ces éléments puissent être

recevables comme éléments de preuve, non seulement dans les poursuites tendant au gel et à la récupération des sommes litigieuses mais souvent aussi dans les poursuites au pénal; elle doit aussi pouvoir ou bien présenter elle-même l'affaire, ou bien le faire sous une forme qui soit utilisable par les procureurs ou par les avocats, qui le feront pour elle. Bien souvent, cela implique qu'il faut choisir avec soin la juridiction la plus indiquée pour y entamer les poursuites devant chacune des instances. Il faut donc une appréciation tactique des avantages et des inconvénients comparés de chaque système juridique, tout en s'assurant que les éléments de preuve réunis et les jugements obtenus dans chaque juridiction seront connus dans toutes les autres juridictions principales. Certains pays appliquant la *common law* sont assez disposés à accueillir des demandes de mise sous séquestre de sommes en litige, tandis que d'autres, par exemple, se prêtent mieux à la découverte légale d'éléments de preuve, mais cela risque de ne présenter aucun avantage si les indices découverts ne peuvent être utilisés là où ils seraient utiles, et si les sommes litigieuses peuvent être mises sous séquestre uniquement là où elles se trouvent effectivement.

98. D'autres problèmes pratiques résultent de la facilité et de la rapidité avec laquelle les capitaux peuvent être déplacés, convertis ou dissimulés, et par le délai qu'entraînent, de par leur complexité, les investigations aussi bien intérieures que transnationales. Le temps ainsi consacré à l'instruction des demandes d'assistance juridique mutuelle est un important problème pour les enquêteurs, en particulier si les sommes litigieuses ou les indices doivent être suivis dans toute une série de juridictions nationales, car les poursuites légales, dans chaque juridiction, doivent être achevées et toutes les formalités doivent être remplies avant que l'affaire puisse passer à la juridiction suivante, où il faut tout recommencer. Très avertis, les auteurs des infractions comprennent bien cette situation et structurent leurs activités de façon à en tirer le meilleur parti. Les enquêteurs sont donc souvent obligés de choisir entre les impératifs de la découverte d'indices et ceux de la récupération des fonds détournés puisque, dans le premier cas, il faut procéder à des investigations longues et difficiles, tandis que dans le second il faut pouvoir saisir de façon rapide et décisive les fonds litigieux et les geler.

99. Des problèmes pratiques peuvent également découler de la nécessité de transférer des éléments de

preuve d'une juridiction à une autre d'une façon qui soit à la fois recevable et crédible dans un tribunal. Les affaires de recouvrement de sommes détournées sont souvent à la fois de part et d'autre de la limite entre le pénal et le civil, ou peuvent être considérées comme relevant du civil dans une juridiction, et du pénal dans une autre. De nombreuses législations nationales imposent le respect de normes plus rigoureuses en matière pénale qu'en matière civile, ce qui fait que la récupération des sommes détournées par des poursuites devant un tribunal civil est parfois plus facile, mais qui fait aussi que les indices de preuve réunis en vue d'un procès civil ne suffisent pas quand on veut ensuite engager des poursuites au pénal. Pour rétablir l'authenticité des preuves, des témoins, tels que des administrateurs de banque ou des enquêteurs, doivent souvent se déplacer pour témoigner en personne, et cela alourdit les coûts que subissent leurs employeurs. Des progrès récents des techniques de vidéoconférence pourraient être appliqués pour recueillir ces témoignages, mais cela pose aussi des problèmes juridiques, financiers et techniques, et dans certains cas les indices ainsi fournis peuvent se révéler moins probants.

100. La question de l'affectation des sommes récupérées fait aussi partie des problèmes pratiques qui peuvent se poser aux dernières étapes d'un long effort de recouvrement ayant abouti. Les actifs qui ont été saisis ou gelés peuvent eux-mêmes engendrer des coûts, ou poser des problèmes pratiques, s'il faut par exemple préserver la valeur des immobilisations et gérer les entreprises jusqu'à leur liquidation; dans certains cas, il peut se révéler plus indiqué de se borner à transférer l'actif lui-même. Il peut y avoir aussi concurrence de créanciers, quand des pays autres que le pays victime présentent leurs créances; de même, des particuliers ou des entreprises, ayant subi des pertes, peuvent demander réparation et sont donc des créanciers concurrents. Dans le pays victime, il peut exister plusieurs propositions concurrentes sur les moyens d'utiliser les sommes récupérées, pour indemniser des particuliers, pour remettre en état de fonctionnement les institutions politiques, économiques et juridiques, réduire la dette extérieure ou encore réaliser divers investissements publics.

2. Questions juridiques

101. Dans toutes les affaires ayant un caractère multinational se pose le problème de la disparité qui

peut exister entre les systèmes juridiques des pays concernés, qu'il s'agisse du fond ou de la forme, et, dans les affaires de recouvrement de sommes détournées, il est courant que se présente ce genre de problème. Il se pose en particulier dans les conflits entre la tradition juridique anglo-saxonne (*common law*) et la tradition romaine, les différences pouvant être fondamentales; ces disparités peuvent causer des difficultés même dans des systèmes juridiques présentant des similitudes, en particulier dans la définition exacte des infractions et des domaines de compétence, s'agissant par exemple de la responsabilité des entreprises ou des personnes morales.

102. Les différentes philosophies du droit, les différentes traditions juridiques posent également un problème de délimitation du civil et du pénal. Par exemple, la notion de « confiscation civile » est étrangère à la plupart des systèmes juridiques nationaux. Or, c'est devenu un instrument important quand il s'agit de savoir que faire des recettes produites par une activité criminelle une fois recouvrées; certains pays considèrent qu'il n'est pas indiqué alors d'appliquer des mesures relevant du civil, où les normes de qualité de la preuve et les garanties de procédure sont généralement moins exigeantes, pour atteindre des objectifs de justice pénale. Dans certains pays, des particuliers peuvent se constituer partie civile dans des procès au pénal, mais nombreux sont les pays qui ne retiennent pas cette notion, et ceux qui le font appliquent des conditions très limitatives à la constitution de partie civile et à l'établissement de la preuve des dommages subis.

103. Un autre domaine dans lequel les différences entre systèmes juridiques sont marquées est celui des principes fondamentaux régissant la protection des libertés publiques, le droit au respect de la vie privée, la communication à la défense de pièces et d'éléments de preuve lors de procédures pénales et d'autres garanties touchant le fond ou la procédure. Certes, nombre de ces principes existent dans bien des pays, mais la manière dont ils sont énoncés dans la législation de chaque pays et dont les tribunaux les appliquent peut être très différente. Par exemple, il se peut que, dans un pays, des éléments de preuve puissent être obtenus selon les règles au moyen de perquisitions et de saisies autorisées, mais que cela soit difficile à établir devant les tribunaux d'un autre pays.

104. Cette incompatibilité peut empêcher la coopération de particuliers et d'organisations relevant de systèmes juridiques différents. Il peut arriver en effet que l'application d'une règle juridique ou d'une décision judiciaire relevant d'une juridiction donnée entraîne une infraction à la loi dans une autre. Par exemple – ce qui se produit fréquemment dans les affaires de récupération de fonds – il se peut que dans un pays, il soit obligatoire de divulguer des informations, alors que dans un autre les règles destinées à protéger la vie privée ou la confidentialité interdisent une telle divulgation. Les incompatibilités de cet ordre sont de plus en plus visibles, les télécommunications et les réseaux informatiques rendant plus accessibles l'information et le fonctionnement des systèmes juridiques nationaux. Il est arrivé que des institutions financières affirment qu'elles n'ont pas le droit de communiquer des documents qui sont physiquement situés dans une juridiction ayant des règles de confidentialité strictes, bien que les documents en question soient directement accessibles aux ordinateurs situés dans la juridiction qui a demandé la divulgation ou cherché à la faire imposer. Du fait de la nature des réseaux informatiques modernes, il se peut même qu'il soit difficile de déterminer où l'information se trouve physiquement.

105. Les différences entre les pays tiennent aussi au choix de la procédure – civile ou pénale – utilisée pour, localiser, bloquer, saisir et confisquer des biens transférés illégalement. En règle générale, les procédures pénales permettent une action plus efficace, mais elles imposent une charge de la preuve plus lourde et des garanties de procédure plus strictes. La charge de la preuve est souvent citée comme étant l'une des principales raisons pour lesquelles les enquêteurs ont du mal à présenter des éléments de preuve et à retrouver la trace de biens et de transactions, compte tenu de tous les obstacles – prête-noms, sociétés écran, fondations, cabinets d'avocats n'ayant pas le droit de divulguer l'identité de leurs clients et banques et institutions financières tenues à la confidentialité dans certaines juridictions. Pour leur part, les procédures civiles permettent des charges de la preuve plus réalistes, mais, dans de nombreuses juridictions, la législation et/ou les tribunaux ne considèrent pas qu'elles justifient la levée des dispositions relatives à la confidentialité. Dans certains cas, la meilleure méthode semble être une combinaison des deux formules, des procédures pénales étant utilisées pour obtenir l'accès à l'information nécessaire

(l'équivalent de la communication des pièces, en procédure civile), puis une procédure civile étant engagée – moyen plus rapide d'obtenir effectivement le blocage et la récupération des biens illégalement transférés. Cette façon de faire est possible dans certains pays de droit romain, mais guère utilisable dans les juridictions qui appliquent la *common law*.

106. Les détails de la législation et de la jurisprudence, surtout dans les affaires civiles, sont aussi très variables. Les façons d'obtenir le blocage des avoirs en procédure civile sont très diverses : dans certains pays, il est possible de l'obtenir sans être tenu à une charge de la preuve lourde, mais les ordonnances rendues sont préliminaires, temporaires et sans préjudice d'autres procédures. De plus en plus, les tribunaux civils peuvent être disposés à ordonner le blocage de biens pour éviter que ceux-ci ne soient enlevés ou dispersés et à préserver les preuves à l'aide d'injonctions et d'ordonnances de nature analogue aux procédures pénales permettant la perquisition, la saisie et le blocage, mais le caractère contraignant de ces mesures fait que la charge de la preuve est relativement lourde pour le demandeur et que celui-ci s'expose à des dommages-intérêts au cas où les biens seraient bloqués mais où par la suite une ordonnance de non-lieu serait prononcée.

107. Comme on l'a déjà noté, il y a souvent aussi des différences entre les procédures ou règles régissant les preuves dans les différentes juridictions. Les éléments de preuve obtenus par des moyens normaux dans une juridiction peuvent très bien ne pas être recevables dans d'autres, surtout si l'affaire est jugée à la fois au civil et au pénal. D'autres règles limitent aussi la recevabilité. Des éléments de preuve communiqués à un pays en application d'accords d'entraide judiciaire peuvent ne pas être utilisables dans un pays tiers ou pour une affaire autre que celle pour laquelle ils ont été obtenus à l'origine.

108. Les problèmes pratiques liés au transfert de témoins d'une juridiction à une autre peuvent aussi avoir des conséquences sur le plan juridique. À supposer même qu'il existe des ressources permettant de transférer le témoin, il faut encore savoir parfois si celui-ci peut être transféré et obligé à témoigner contre son gré et s'il s'expose à une responsabilité pénale en cas de refus de témoigner ou de faux témoignage. Dans certains cas, on peut aussi avoir à se demander si un témoin étranger peut bénéficier d'une immunité de poursuite pour des délits connexes ou non connexes et,

dans l'affirmative, quelle serait la portée de cette immunité.

109. À supposer qu'une procédure civile soit choisie comme moyen principal de retrouver, bloquer et récupérer des biens d'origine illicite qui ont été transférés, la question de savoir contre qui engager l'action en justice pose des problèmes d'ordre tactique et moral. En ce qui concerne le choix des défendeurs dans des actions civiles, des considérations tactiques – quels défendeurs seraient les plus vulnérables en raison de leur pays de résidence ou de leur participation aux actes de corruption ou au transfert de fonds d'origine illicite – peuvent obliger le demandeur à se demander ce qui l'emporte : la nécessité de recouvrer les biens ou le désir de poursuivre ceux qui sont considérés comme les plus coupables. Des questions analogues se posent lorsqu'il s'agit de décider si l'on va utiliser des procédures civiles multinationales ou n'utiliser que le droit pénal interne des pays intéressés. Dans certains cas, la nécessité d'agir rapidement pour bloquer des biens et d'avoir recours à une procédure civile qui impose une charge de la preuve moins lourde peut avoir pour conséquence que les éléments de preuve essentiels ne sont plus utilisables et qu'il n'est donc plus possible par la suite d'engager des procédures pénales contre les accusés.

110. Il se peut que les lois et tribunaux du pays cherchant à récupérer les biens aient été compromis au point qu'ils ne puissent plus être utilisés efficacement, surtout dans le cadre de procédures pénales. Même si le nouveau régime adopte des réformes judiciaires et législatives permettant d'engager effectivement les procédures nécessaires, il se peut que les anciens dirigeants invoquent la souveraineté nationale ou l'immunité pour éviter d'avoir à rendre compte de leurs actes alors qu'ils étaient au pouvoir. Ils peuvent aussi faire valoir que l'adoption d'un nouveau code pénal crée en fait « des délits rétroactifs » de façon à bloquer des demandes d'entraide judiciaire ou des demandes d'extradition en invoquant la protection des droits de l'homme ou les règles régissant la double incrimination.

111. Le temps qui est nécessaire pour que soit rétablie dans la pratique la primauté du droit dans le pays victime peut aussi poser des problèmes, empêchant ce pays de demander rapidement de l'aide pour poursuivre les coupables et recouvrer les biens. En ce qui concerne l'entraide judiciaire, par exemple, les traités exigent en général une preuve minimum permettant d'établir

qu'un délit a effectivement été commis et que la forme particulière d'aide demandée aidera à faire enquête en la matière et à engager des poursuites. De plus, lorsque l'on cherche à bloquer ou confisquer des biens parce que ce sont les produits d'un délit, il faut faire la preuve que le délit a été commis et que les biens en question sont liés à celui-ci. Or, il n'est parfois pas possible de le faire à court terme, parce que les institutions du pays sont en si mauvais état qu'il n'existe plus vraiment de capacité judiciaire ou parce que la législation nécessaire (règles de fond et règles de procédure) n'a pas encore été promulguée.

112. Comme on l'a déjà noté, d'autres problèmes juridiques peuvent venir compliquer encore les problèmes pratiques qui se posent lorsqu'il y a des revendications concurrentes, les biens étant réclamés aussi par d'autres pays ou particuliers dans le cadre d'une action pénale ou d'une action en dommages-intérêts. Si des actions sont intentées dans plusieurs juridictions, il se peut que des jugements contradictoires soient adoptés chacun revendiquant les biens; en pareil cas, la question devra être tranchée par exemple par les tribunaux du pays où se trouvent les biens. Des actions en dommages-intérêts peuvent aussi être incompatibles avec des actions pénales dont l'objet est de confisquer les biens au profit de l'État ou de les utiliser pour dédommager les victimes.

B. Activités d'assistance technique du Bureau des Nations Unies pour le contrôle des drogues et la prévention du crime

113. Dans sa résolution 55/188, l'Assemblée générale, tout en reconnaissant l'importance des mesures nationales, a demandé un renforcement de la coopération internationale, notamment 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, ainsi que de rapatrier dans les pays d'origine les fonds qui ont été illégalement transférés. Par sa résolution 2001/13 adoptée en juillet 2001, le Conseil économique et social a prié spécifiquement le Bureau des Nations Unies pour le contrôle des drogues et la prévention du crime d'apporter son soutien aux gouvernements qui demandent une assistance technique pour la lutte contre le transfert de fonds d'origine illicite et la restitution de ces fonds; les gouvernements, les institutions

financières multilatérales et les banques régionales de développement, selon les cas, ont été invités à apporter leur concours au Bureau dans l'action qu'il mène en vue d'aider les gouvernements qui demandent cette assistance.

114. Récemment, le Bureau a reçu plusieurs demandes d'assistance technique en ce qui concerne la récupération de fonds d'origine illicite transférés à l'étranger.

115. En novembre 2000, à la demande du Gouvernement nigérian, le Centre de prévention de la criminalité internationale, en coopération avec le Programme mondial contre le blanchiment de l'argent, a envoyé au Nigéria une mission chargée notamment d'évaluer à titre préliminaire la possibilité de lancer une action de récupération dans ce pays. La mission a rencontré tous les protagonistes dans le domaine de la récupération de biens au Nigéria, y compris le Ministre de la justice, le Solicitor général, le Conseiller à la sécurité nationale, le Président de la Commission d'enquête spéciale, le Président de la Cour suprême, plusieurs juges de la Cour suprême, le Président de la Commission de lutte contre la corruption et l'Inspecteur général de police.

116. En ce qui concerne l'action de récupération des biens, la mission s'est entretenue de l'ampleur de l'opération ainsi que de l'état d'avancement du programme de récupération de biens exécuté par le Gouvernement nigérian, en particulier les montants recouverts, l'état d'avancement des procédures judiciaires et les rapports entre les autorités nigérianes et leur conseil juridique en Suisse. En mai 2001, le Directeur exécutif du Bureau, qui s'était rendu au Nigéria pour parler de la ratification de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée ainsi que de ses protocoles, a rencontré des membres du Gouvernement pour s'entretenir des questions de corruption et de récupération de biens.

117. Afin d'envisager la meilleure façon de répondre à la demande du Nigéria et aussi, d'une façon générale, d'obtenir des idées, des conseils et des avis techniques concernant le rôle qu'il pourrait jouer dans la récupération et la restitution de fonds illégalement obtenus, le Bureau a constitué une équipe d'experts éminents qui s'est réunie à Vienne du 26 au 28 mars 2001.

118. Les experts ont examiné les problèmes liés au transfert à l'étranger de fonds mal acquis par des

personnes en position de pouvoir ou d'influence, par exemple des dirigeants politiques ou des fonctionnaires corrompus; au repérage et à l'identification de ces fonds; et, en fin de compte, à leur restitution. Ils ont examiné les problèmes et questions auxquels se heurtent les gouvernements et responsables dans le pays, y compris les problèmes associés : a) au repérage de biens détournés; b) au blocage des fonds une fois identifiés; c) aux procédures judiciaires nécessaires pour revendiquer, identifier et récupérer les biens; et d) à la restitution des biens aux pays victimes et autres demandeurs éventuels.

119. Les experts ont fait valoir que, pour pouvoir utiliser le droit pour récupérer des biens, il fallait tenir dûment compte des différences existant dans des domaines clefs, tels que traditions politiques, pratiques juridiques (système de la *common law* ou système de droit romain), garanties constitutionnelles et procédurales et règles de preuve. Ils ont aussi indiqué un certain nombre de problèmes d'ordre pratique se posant lors de l'instruction, du déroulement et de la conclusion de procès, du fait que les affaires ont en général un caractère multinational.

120. En juillet 2001, à l'invitation du Vice-Ministre de la justice du Pérou, le Centre de prévention de la criminalité internationale a envoyé au Pérou une mission qui devait s'entretenir de la ratification de la Convention contre la criminalité transnationale organisée. Lors d'un certain nombre d'entretiens tenus avec le Président de la Cour suprême à Lima et avec des juges, procureurs et avocats participant à la lutte contre la corruption, la mission a étudié les opérations de récupération de biens lancées dans le pays et les principaux problèmes auxquels se heurtent celles-ci.

IV. Conclusions et recommandations

A. Conclusions

121. Ces dernières années, il est clairement apparu que la corruption de haut niveau constitue un obstacle de taille à la réalisation des objectifs de la communauté internationale, y compris le développement économique et social et l'instauration de l'état de droit, d'un climat de confiance entre les gouvernants et les gouvernés, et de relations stables et pacifiques entre les pays. Il est également apparu que la solution à ce problème doit passer par le recouvrement des avoirs

détournés et transférés à l'étranger. Le recouvrement des fonds peut faire toute la différence, sur le plan social et économique, pour les pays qui ont eu à pâtir de la corruption; par ailleurs, dans une perspective plus large, il doit servir de facteur dissuasif en montrant que les coupables n'auront pas le loisir de profiter du produit de leurs crimes.

122. La complexité des questions liées au transfert de fonds d'origine illicite provenant d'actes de corruption et à la restitution de ces fonds ne doit pas être sous-estimée. Elle tient autant à la nature des activités dont sont tirées les richesses illégales qu'à l'identité et à la position d'autorité de ceux qui s'y livrent. D'autres facteurs viennent encore compliquer les choses : les lacunes des législations nationales, le fait que les procédures entamées pour déterminer les faits et établir la culpabilité sont perçues comme manquant de légitimité et, enfin et surtout, les insuffisances actuelles de la coopération internationale.

123. Lorsque l'on veut se pencher sur ces facteurs et remédier à la situation, il surgit toute une série de difficultés, notamment celle de poser correctement le problème et celle de déterminer la nature, les caractéristiques et la portée de leurs dimensions internationales.

124. L'évolution récente de la terminologie employée par la communauté internationale pour traiter du transfert de fonds d'origine illicite et de leur restitution illustre bien les difficultés théoriques et techniques qui se posent.

125. Cette évolution a fait suite à la dixième session de la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale, au cours de laquelle la Commission a eu l'occasion de consacrer à la question l'attention qu'elle mérite, du point de vue technique et politique. Reflétée dans la résolution 2001/13 du Conseil économique et social, elle n'indique pas seulement la nécessité de définir le problème et d'en acquérir une meilleure compréhension, mais aussi la volonté de la communauté internationale de procéder à un dialogue de fond et de rechercher des solutions appropriées et acceptables.

126. Quelles que soient sa difficulté et sa complexité, le problème requiert, du fait de son ampleur, une action commune déterminée de la part de la communauté internationale. Pour que cette action soit efficace, la communauté internationale doit s'efforcer sans relâche de parvenir à un consensus fondé sur une interprétation

commune de tous les tenants et aboutissants du problème, sur une perception et une évaluation communes de ses incidences sur les efforts de développement des pays et les mesures que prend la communauté internationale pour que la mondialisation profite à tous et, enfin, sur un accord concernant ses aspects internationaux qui nécessitent une réelle et sérieuse coopération.

127. La définition des dimensions internationales du problème nécessite une analyse rigoureuse et complète de tous ses tenants et aboutissants, tant au niveau national qu'au niveau international. Il est certain que l'étude, dont le Conseil économique et social a demandé dans sa résolution 2001/13 qu'elle soit réalisée à l'attention du Comité spécial créé par l'Assemblée générale dans sa résolution 55/61 et chargé des négociations concernant la future convention des Nations Unies contre la corruption, facilitera cette analyse et favorisera une compréhension commune du problème.

128. Pendant que ces travaux sont en cours au niveau international, la communauté internationale ne peut se permettre de négliger les préoccupations et les besoins immédiats d'un nombre croissant de ses membres. Certains pays sont de plus en plus frustrés dans leurs efforts pour obtenir la restitution d'avoirs illicites ou répondre à des demandes d'assistance et apporter une coopération ô combien nécessaire à d'autres pays qui s'efforcent d'obtenir la restitution de tels avoirs. Cette frustration engendre l'incompréhension et la désillusion, qui nuisent à la coopération internationale. Certains pays s'adressent à l'Organisation des Nations Unies, lui demandant de les aider dans leurs efforts pour retrouver la trace de fonds obtenus et transférés illégalement et en obtenir la restitution. L'ONU a l'obligation de tout mettre en oeuvre pour apporter cette assistance et elle est bien placée pour le faire. Neutre, capable de se concentrer sur le fond du problème et d'empêcher, pour l'essentiel, que des considérations extérieures parfois très chargées politiquement n'entrent en jeu, et en mesure de tirer parti de l'expérience et des compétences acquises dans le monde entier, l'ONU a toutes les chances de fournir une assistance technique sérieuse et constitue un partenaire crédible et efficace pour d'autres institutions, organisations et entités nationales et internationales.

129. Toutefois, pour s'acquitter de cette mission et ne pas décevoir les attentes placées en elle, l'ONU doit

pouvoir compter sur l'appui politique, financier et technique des gouvernements de tous les États. Seule la recherche conjointe de solutions donnera des résultats auxquels tous les États pourront souscrire et dont ils pourront tous bénéficier.

B. Recommandations

130. Si les ressources humaines et financières nécessaires sont mises à sa disposition, le système des Nations Unies pourrait prendre une série de mesures pour aider les États Membres qui lui en font la demande à recouvrer des fonds d'origine illégale transférés à l'étranger. Ces mesures se répartissent en plusieurs catégories. Celles qui pourraient être adoptées et appliquées immédiatement ou dans un délai relativement court comprennent l'assistance dans le domaine de la formation et de l'acquisition des compétences requises, les services consultatifs pour le renforcement des capacités de gestion des affaires en cours, l'aide à la communication ou à la médiation entre les États concernés et d'autres formes d'appui technique ou d'aide pratique. À plus long terme, il s'agit de continuer à faire des recherches et d'étudier plus avant le problème, ainsi que de définir un éventail de solutions possibles pour traiter les affaires de façon volontariste et prendre des mesures correctives, notamment grâce à des mécanismes visant à aider les pays à se doter des moyens nécessaires pour régler rapidement les affaires, ou à renforcer les moyens dont ils disposent déjà.

Aide au renforcement des capacités de gestion des actions en recouvrement de fonds

131. Le renforcement des capacités de gestion des actions en recouvrement de fonds est un domaine dans lequel le système des Nations Unies devrait envisager d'apporter une assistance. Il pourrait s'agir d'une assistance collective à tous les pays impliqués dans des affaires internationales ou d'une assistance plus spécifique apportée à certains États qui en font la demande, dans des domaines tels que l'acquisition des compétences spécialisées nécessaires pour enquêter et la constitution de dossiers répondant aux normes étrangères. Il pourrait être créé un programme de renforcement des capacités de gestion des actions en recouvrement de fonds dans le cadre duquel les États

qui en feraient la demande seraient aidés à gérer des affaires multinationales précises.

132. À titre de première étape, les agents participant à une affaire donnée pourraient être réunis de façon ponctuelle pour déterminer les principales difficultés opérationnelles, découlant par exemple des procédures d'assistance juridique mutuelle, et pour rechercher les meilleurs moyens de surmonter ces difficultés. En tant qu'institution mondiale et *super partes*, l'ONU constituerait une instance neutre au sein de laquelle pourraient être examinés les obstacles à surmonter pour que l'affaire puisse progresser. Les réunions seraient, dans tous les cas, ponctuelles, mais l'expérience acquise dans chaque affaire pourrait être mise à profit dans d'autres affaires, notamment pour ce qui est de déterminer les problèmes récurrents, de structurer les discussions et d'acquérir les compétences techniques nécessaires.

133. L'ONU serait bien placée aussi pour aider des pays à coordonner leurs efforts et à constituer leurs dossiers au niveau national avant que d'autres pays n'entrent en jeu, surtout lorsque l'expérience lui aura permis d'acquérir les compétences techniques nécessaires. Les experts ont souvent souligné la nécessité d'agir vite pour retrouver la trace des avoirs détournés et les geler, ainsi que pour réunir les preuves, et mis l'accent sur les difficultés qu'ont les pays victimes à constituer rapidement un dossier qui satisfasse aux normes étrangères et leur permette de prendre de telles mesures; ces difficultés pourraient être rapidement surmontées grâce à des conseils, une aide à la gestion ou un appui technique au niveau national, préalablement à toute requête internationale et à l'adoption, au niveau national, d'aucune mesure risquant d'hypothéquer les chances du pays d'avoir gain de cause lorsqu'il entamera une action dans un autre pays.

134. À court terme, l'ONU pourrait apporter l'aide suivante :

a) Procéder à une évaluation approfondie de la situation dans quelques pays pour mieux comprendre les principaux problèmes;

b) Donner des conseils juridiques, techniques et tactiques aux enquêteurs, procureurs et autres agents publics concernant les incidences que pourraient avoir dans d'autres pays les mesures prises aux premiers stades de l'enquête, sur la base de l'expérience acquise dans le cadre d'autres affaires;

c) Donner des conseils sur la façon de trouver la personne qui convienne pour gérer chaque affaire;

d) Offrir les services d'observateurs chargés de veiller à ce que les preuves, y compris les témoignages, soient réunies conformément aux normes internationales;

e) Fournir une assistance en matière de preuves, notamment en ce qui concerne les procès-verbaux ou les autres documents nécessaires pour établir que des avoirs sont d'origine criminelle ou ont été transférés de façon illicite;

f) Aider les représentants du pays demandeur à mettre en place des systèmes de gestion des documents et des bases de données qui pourraient être utilisés au plan local et dans le cadre des efforts déployés sur le plan international pour obtenir la restitution des fonds;

g) Aider les représentants du pays demandeur à déterminer quels organismes ou agents publics des autres pays concernés doivent leur servir d'interlocuteurs officiels ou officieux.

135. Le succès d'une assistance de ce type au niveau national dépendrait en grande partie de la possibilité de trouver dès le départ la personne appropriée pour gérer l'affaire et d'aider cette personne et le pays concerné à mettre au point un plan d'action pour constituer un dossier national, retrouver la trace des avoirs transférés illégalement, obtenir d'autres pays l'assistance juridique voulue et d'autres formes de coopération, sélectionner les instances les plus appropriées pour engager les poursuites judiciaires et le type de poursuites à engager (civiles ou pénales), coordonner les mesures prises dans diverses juridictions, obtenir des réparations telles que la saisie ou le gel des avoirs illégalement transférés et, enfin, obtenir la restitution de ces avoirs. Dans certains cas, le plan de gestion devrait aussi tenir compte du statut de l'affaire par rapport à d'autres procédures telles que des poursuites pénales ou d'autres actions civiles engagées par des individus ou des États dont les revendications sont en concurrence avec celles du pays concerné ou les recourent.

Création de véhicules juridiques pour les actions civiles en recouvrement

136. Un des problèmes qui se posent souvent lorsque des poursuites civiles sont engagées en vue d'obtenir

qu'une enquête soit menée ou que des avoirs soient retrouvés, gelés ou recouverts est le statut juridique du demandeur : un gouvernement étranger qui saisit les tribunaux de l'État requis. Ainsi, dans les affaires civiles, le tribunal peut décider que les frais de justice seront pris en charge par la partie perdante, et une telle sentence peut être impossible à faire appliquer dans le cas d'un État. Dans certains cas, de telles poursuites pourraient susciter des inquiétudes politiques dans l'un des États, ou les deux. Une solution possible serait de créer un « véhicule juridique » qui représenterait l'État dans la procédure de recouvrement. Cette structure pourrait être créée par l'État requérant ou pourrait être une fondation privée indépendante ou une entité quelconque établie sous les auspices de la communauté internationale. Elle jouerait le rôle de requérant ou de défendeur dans la procédure civile et, en tant que tel, recevrait les indemnités accordées et serait soumis aux ordonnances du tribunal. Les droits à réparation pourraient lui être cédés ou vendus, le transfert de tout bien recouvert et la prise en charge de toute dépense encourue devant faire l'objet d'un contrat entre elle et le pays requérant.

Recours à des « conseillers » dans les affaires de recouvrement d'avoirs

137. Par l'intermédiaire du Bureau des Nations Unies pour le contrôle des drogues et la prévention du crime, le système des Nations Unies a déjà acquis, en aidant certains pays à retrouver la trace de produits du crime et à les récupérer, une certaine expérience qui pourrait être appliquée au recouvrement d'avoirs tirés d'actes de corruption à grande échelle et illégalement transférés. Dans les affaires de blanchiment de l'argent, le Bureau a, avec beaucoup de succès, mis à la disposition de pays requérants des experts qui leur ont servi de « conseillers » et les ont aidé à mettre en place des organes tels que des services de renseignements financiers, ainsi qu'à régler des problèmes opérationnels liés à leurs institutions ou spécifiques à une affaire. Cette démarche permet de fournir une assistance qui va bien au-delà de ce qui peut être offert dans le cadre d'un stage de formation de courte durée et tend à être plus adaptée aux besoins effectifs des bénéficiaires; elle est bien reçue tant par les donateurs que par les bénéficiaires.

Financement de l'assistance apportée dans des affaires de recouvrement d'avoirs : problèmes et solutions possibles

138. Étant donné leur complexité et leur nature transnationale, les actions en recouvrement d'avoirs sont longues et onéreuses. Le problème du financement tend à être particulièrement aigu aux premiers stades de l'affaire, car les dépenses initiales peuvent être élevées et il est parfois difficile de déterminer le temps que l'affaire prendra, le volume des biens concernés, et la probabilité ou la possibilité de leur recouvrement. Les chances de succès dépendent souvent de la capacité des États à financer l'enquête ou les poursuites eux-mêmes, alors que cette capacité risque fort d'avoir été diminuée, précisément, par le détournement des biens qu'ils cherchent à récupérer.

139. Malgré le coût élevé de l'entreprise, les montants recouverts dans les grosses affaires de corruption suffiraient pratiquement toujours à la financer, même lorsqu'il n'est recouvert qu'une fraction du montant supposé détourné. Il devrait donc être possible d'avancer à un pays les fonds nécessaires pour financer la procédure de recouvrement, en sachant qu'il est très probable que ce prêt pourra être remboursé grâce aux sommes recouvertes. Les moyens de financement ci-après peuvent être envisagés :

a) *Pactes de quota litis*. Dans certains cas, les pays qui essaient de recouvrer des biens peuvent passer des pactes de *quota litis*, dans le cadre desquels les honoraires ne sont versés qu'en cas de recouvrement et, dans certains systèmes, sont proportionnels à la valeur totale des biens recouverts. Ce mode de financement des procès au civil est très répandu dans certains pays, mais très peu de cabinets privés auraient les ressources nécessaires pour prendre en charge une grande affaire de recouvrement de fonds. Il convient aussi de noter que les pactes de *quota litis* sont illégaux dans beaucoup de pays.

b) *Fonds auterenouvelable*. Un fonds général pourrait être créé pour prêter aux pays qui cherchent à obtenir la restitution de fonds les montants initiaux nécessaires pour engager une action en recouvrement, ces montants devant par la suite être remboursés sur les biens effectivement recouverts. Un tel fonds pourrait être administré par l'Organisation des Nations Unies ou une autre organisation, par exemple la Banque mondiale.

c) *Prêts accordés par d'autres pays.* Le pays qui cherche à recouvrer des biens pourrait demander aux pays concernés ou intéressés de l'aider à gérer ou à financer son action au titre de l'aide étrangère pour la promotion du développement économique et la reconstruction.

d) *Prêts et autres formes d'assistance d'organismes internationaux de crédit.* Les organismes internationaux de crédit (FMI et Banque mondiale) et les banques de développement régionales pourraient accorder des prêts remboursables sur les avoirs recouverts. Il est aussi possible que ces institutions soient disposées à inclure des ressources au titre des actions en recouvrement de fonds dans les programmes d'aide au développement économique, dans la mesure où le recouvrement de sommes importantes améliorerait les perspectives économiques générales du pays, qui dépendrait donc moins de l'aide extérieure.

e) *Fondations privées.* Beaucoup de fondations privées ont manifesté concrètement leur volonté de soutenir des initiatives internationales originales. Il vaudrait la peine de voir avec elles si elles seraient disposées à aider des pays dans leurs efforts pour recouvrer des fonds d'origine illicite transférés à l'étranger.

Rôle que l'Organisation des Nations Unies pourrait jouer à long terme

140. Un certain nombre d'affaires importantes dans lesquelles sont impliqués d'anciens chefs d'État ou d'autres hauts fonctionnaires et qui portent sur des sommes ou des avoirs considérables sont actuellement en cours, ce qui reflète la tendance générale qui veut que les agents publics, même aux échelons les plus élevés, soient tenus responsables des actes répréhensibles qu'ils commettent dans l'exercice de leurs fonctions. Jusqu'à présent, ces affaires sont menées au cas par cas par les pays concernés. Ceux-ci ont acquis des connaissances et une expérience considérables, mais pour l'essentiel spécifiques à leur affaire. Aucune tentative n'a encore été faite pour voir en quoi les affaires se ressemblent ou diffèrent ou pour en tirer des informations générales sur les problèmes juridiques, politiques ou pratiques qui se posent, les pratiques optimales ou d'autres facteurs communs.

141. Si l'Organisation des Nations Unies pouvait réunir et analyser ces connaissances et diffuser ces données d'expérience, elle rendrait un immense service

à la communauté internationale. L'ONU a l'avantage d'être une organisation mondiale, d'avoir l'expérience d'autres questions relevant de la justice pénale, y compris la criminalité transnationale organisée et le blanchiment de l'argent, et d'avoir acquis une somme impressionnante de compétences en ce qui concerne les questions de justice pénale, les institutions qui s'en chargent, et la coopération internationale dans ce domaine.

Notes

¹ En adoptant sa résolution 55/61 le 4 décembre 2000, l'Assemblée générale a reconnu qu'il était souhaitable de disposer d'un instrument juridique international efficace contre la corruption et décidé d'entamer l'élaboration d'un tel instrument à Vienne, au siège du Centre pour la prévention de la criminalité internationale du Bureau des Nations Unies pour le contrôle des drogues et la prévention du crime. Dans la même résolution, l'Assemblée a prié le Secrétaire général d'élaborer un rapport analysant tous les instruments juridiques internationaux et autres documents et recommandations contre la corruption et a demandé à la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale, à sa dixième session, d'examiner et d'évaluer le rapport du Secrétaire général et, se fondant sur ce rapport, de faire des recommandations et de donner des orientations quant aux travaux futurs concernant l'élaboration d'un instrument juridique contre la corruption. En outre, elle a prié le Secrétaire général de convoquer un groupe intergouvernemental d'experts à composition non limitée chargé d'examiner et d'élaborer, sur la base du rapport du Secrétaire général et des recommandations de la Commission, un projet de mandat pour les négociations concernant le futur instrument juridique contre la corruption. Le rapport du Secrétaire général intitulé « Instruments juridiques internationaux, recommandations et documents ayant trait à la corruption » (E/CN.15/2001/3) a été présenté à la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale à sa dixième session, qui s'est tenue à Vienne du 8 au 17 mai 2001, et a servi de point de départ aux délibérations du groupe d'experts.

² Dans leurs réponses à la note verbale, certains États Membres se sont limités à décrire les mesures prises pour combattre la corruption, tandis que d'autres ont aussi exposé leurs efforts de lutte contre le blanchiment de l'argent.

³ Au titre de cette loi, toute infraction commise hors de la Malaisie par un citoyen malaisien ou un résident permanent peut être traitée comme s'il s'agissait d'une infraction commise sur le territoire de la Malaisie.

- ⁴ Les activités menées par le Bureau des Nations Unies pour le contrôle des drogues et la prévention du crime, en particulier son Centre pour la prévention internationale du crime, contre les pratiques de corruption en général ont été analysées en détail dans le rapport sur les travaux du Centre que le Directeur exécutif a présenté à la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale à sa dixième session (E/CN.15/2001/2). Pour éviter les redites, le présent rapport ne porte que sur les activités d'assistance technique du Bureau qui visent à prévenir et réprimer les transferts de fonds d'origine illicite et à en faciliter le retour (voir sect. II ci-après).
- ⁵ Le rapport de la dixième session de la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale a été publié sous la cote E/2001/30 et Corr.1.
- ⁶ Dans sa résolution 55/61, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de convoquer un groupe intergouvernemental d'experts à composition non limitée chargé d'examiner et d'élaborer un projet de mandat pour les négociations concernant le futur instrument juridique contre la corruption. Dans sa résolution 55/188, l'Assemblée générale a invité ce groupe à examiner la question du transfert illégal de fonds et du rapatriement desdits fonds dans leurs pays d'origine.
-