

Distr. limitée
20 mai 2008
Français
Original: anglais

Groupe de travail intergouvernemental d'experts à composition non limitée sur la lutte contre le blanchiment d'argent et la promotion de la coopération judiciaire

Vienne, 30 juin-2 juillet 2008

Résultats atteints par les États Membres dans la réalisation des objectifs et buts fixés à la vingtième session extraordinaire de l'Assemblée générale, limites, problèmes rencontrés et activités futures

Note du Secrétariat

Résumé

La présente note a été établie conformément à la résolution 51/4 de la Commission des stupéfiants, dans laquelle la Commission a décidé, entre autres, de créer des groupes de travail intergouvernementaux d'experts à composition non limitée pour qu'ils examinent de manière coordonnée les points suivants, qui correspondent aux sujets des plans d'action, déclarations et mesures adoptés par l'Assemblée générale à sa vingtième session extraordinaire: a) réduction de la demande de drogues; b) réduction de l'offre (fabrication et trafic); c) lutte contre le blanchiment d'argent et promotion de la coopération judiciaire; d) coopération internationale pour l'élimination des cultures de plantes servant à fabriquer des drogues illicites et pour le développement alternatif; et e) contrôle des précurseurs et des stimulants de type amphétamine.

Le groupe de travail intergouvernemental d'experts à composition non limitée sur la lutte contre le blanchiment d'argent et la promotion de la coopération judiciaire examinera les résultats atteints par les États Membres dans la réalisation des objectifs et buts fixés à la vingtième session extraordinaire de l'Assemblée générale, les limites, les problèmes rencontrés et les activités futures dans les domaines de la lutte contre le blanchiment d'argent et de la promotion de la coopération judiciaire. Ses conclusions et recommandations seront transmises aux réunions intersessions de la Commission de manière à fournir les éléments pouvant servir de base à l'élaboration des textes issus du débat de haut niveau devant se tenir à sa cinquante-deuxième session.



I. Introduction

1. À la vingtième session extraordinaire de l'Assemblée générale, les États Membres ont adopté un ensemble de mesures propres à renforcer la coopération internationale pour faire face au problème mondial de la drogue (résolutions S-20/4 A à E de l'Assemblée), dans lesquelles ont été identifiés quatre domaines dont les États Membres devraient tenir compte dans la lutte contre le blanchiment d'argent et la promotion de la coopération judiciaire:

a) Adoption, avant 2003, de législations et programmes nationaux relatifs au blanchiment de l'argent, conformément aux dispositions pertinentes de la Convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes de 1988¹;

b) Élargissement du champ des infractions sous-jacentes, non pas simplement aux infractions liées à la drogue, mais aussi à toutes les infractions graves liées au blanchiment de l'argent;

c) Promotion de la coopération multilatérale, régionale, sous-régionale et bilatérale entre les autorités judiciaires et les services de répression pour lutter contre les organisations criminelles impliquées dans des infractions liées au trafic de la drogue et activités criminelles connexes;

d) Examen et, le cas échéant, amélioration avant 2003 de l'application des mesures adoptées à la vingtième session extraordinaire de l'Assemblée générale afin de promouvoir la coopération judiciaire, notamment l'extradition, l'entraide judiciaire, le transfert des poursuites, les livraisons surveillées, la coopération en matière de lutte contre le trafic de drogues par mer, les mesures à l'appui de la procédure judiciaire et d'autres formes de coopération.

II. Résultats significatifs et mesurables dans le domaine de la lutte contre le blanchiment d'argent et la promotion de la coopération judiciaire

A. Lutte contre le blanchiment d'argent

2. L'application de mesures pour lutter contre le blanchiment de l'argent s'est nettement améliorée dans tous les domaines visés dans le cadre du suivi de la vingtième session extraordinaire de l'Assemblée générale. Ces progrès sont confirmés par les données supplémentaires fournies par les organismes régionaux de type GAFI et les rapports d'évaluation mutuelle des organismes de contrôle.

3. La plupart des États Membres ayant déclaré avoir obtenu des résultats dans ce domaine ont pris les mesures suivantes:

a) Incrimination du blanchiment du produit tiré du trafic de drogues et d'autres infractions graves, bien que, selon les tendances mondiales, les États de certaines régions doivent redoubler d'efforts;

¹ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1582, n° 27627.

b) Adoption de textes de loi permettant de geler, de saisir et de confisquer le produit tiré du trafic de drogues et d'autres infractions graves;

c) Mise en place de mesures dans leurs systèmes financiers pour lutter contre le blanchiment de l'argent et permettre de signaler des opérations suspectes et/ou inhabituelles, application du principe "Connaissez votre client", identification des propriétaires réels de comptes, suppression des obstacles résultant du secret bancaire dans les enquêtes pénales et création de services de renseignement financier.

4. En outre, les États Membres ont fait des efforts considérables pour adopter des mesures juridiques et institutionnelles dans les domaines de la prévention et de la détection (par exemple, un nombre croissant d'États mettent en place des services de renseignement financier pour collecter et analyser des données issues du renseignement financier). Nonobstant, le blanchiment du produit tiré du trafic de drogues et d'autres infractions graves demeure une menace pour l'intégrité, la fiabilité et la stabilité des systèmes financiers et commerciaux du monde entier.

B. Promotion de la coopération judiciaire

5. Dans l'ensemble, les progrès accomplis dans la réalisation des mesures visant à promouvoir la coopération judiciaire, adoptées par l'Assemblée générale à sa vingtième session extraordinaire (résolution S-20/4 C de l'Assemblée), ont été modérés. Le taux d'application a nettement augmenté dans deux régions, l'Afrique du Nord et le Moyen-Orient, et l'Océanie, mais est resté aux mêmes niveaux que par le passé dans d'autres régions, avec quelques variations dans différents domaines clefs de la coopération judiciaire.

6. La plupart des États ayant fourni des informations ont adopté des textes de loi qui prévoient la coopération judiciaire. La plupart ont adopté de nouvelles législations dans les domaines de l'extradition et de l'entraide judiciaire et conclu des traités bilatéraux et multilatéraux.

7. La coopération entre les services de détection et de répression s'est améliorée dans toutes les régions.

8. Le taux d'application de la méthodologie des livraisons surveillées a nettement augmenté et cette méthodologie est largement utilisée par les États de toutes les régions.

9. L'offre d'une protection aux juges, aux procureurs, au personnel de surveillance, aux agents des services de répression et aux témoins a également augmenté.

III. Limites et problèmes

A. Lutte contre le blanchiment de l'argent

10. Bien que 83 % des États ayant fourni des informations aient indiqué qu'ils avaient conféré le caractère d'infraction pénale au blanchiment du produit tiré du trafic de drogues et d'autres infractions graves avant la date butoir de 2003 fixée à

la vingtième session extraordinaire de l'Assemblée générale, des limites et des problèmes demeurent.

11. Le phénomène du blanchiment de l'argent n'est pas statique. Il évolue constamment parce que les criminels innovent, et trouvent de nouveaux moyens de blanchir le produit des infractions qu'ils commettent. Par exemple, les nouvelles questions qui sont apparues depuis 1998 et qui constituent désormais des éléments clefs de la stratégie d'ensemble de lutte contre le blanchiment d'argent ne sont pas prises en compte dans le suivi de la vingtième session extraordinaire de l'Assemblée générale. Il s'agit notamment des questions suivantes: confiscation et recouvrement d'avoirs, cadres d'analyse exhaustifs et efficaces pour les services de renseignement financier, systèmes de notification efficaces et mesures de vigilance à l'égard de la clientèle pour les entités financières et non financières, et financement du terrorisme.

B. Promotion de la coopération judiciaire

12. Selon les informations qu'ils ont communiquées, les États Membres n'avaient pas toujours mis en place les mécanismes de mise en œuvre de la coopération judiciaire. Il n'existait pas de formation sur les moyens efficaces de demander ou d'offrir une coopération, ni de mécanismes pour suivre le volume annuel des activités de coopération judiciaire.

13. Les domaines ci-après se sont avérés particulièrement critiques pour la plupart des États Membres:

- a) Le taux d'application du transfert des poursuites était toujours faible;
- b) Les services de détection et de répression ne coopéraient pas au niveau interrégional;
- c) Les efforts mis en œuvre pour lutter contre le trafic de drogues par mer étaient faibles;
- d) La protection des témoins était, de l'avis des États et des experts, un sujet de préoccupation majeure pour les services de détection et de répression;
- e) Des obstacles juridiques à l'extradition et des difficultés d'ordre pratique subsistaient, même si la plupart des États avaient adopté des lois et conclu des traités bilatéraux et multilatéraux sur l'extradition des auteurs d'infractions liées à la drogue, et si de nombreux autres avaient révisé leur législation depuis la vingtième session extraordinaire de l'Assemblée générale; en ce qui concerne la non-extradition des nationaux, plusieurs États ont continué à refuser l'extradition de leurs nationaux;
- f) Les progrès réalisés dans l'adoption d'accords bilatéraux et multilatéraux l'ont été principalement à l'échelle régionale et non mondiale;
- g) Le faible nombre de refus signalés était encourageant, mais de nombreuses difficultés subsistaient en raison de différences entre les systèmes juridiques, de lenteurs et de problèmes de procédure et de langue.

IV. Activités futures: lutte contre le blanchiment de l'argent et promotion de la coopération judiciaire

A. Lutte contre le blanchiment de l'argent

14. Pour remédier de manière efficace aux limites et difficultés susmentionnées dans le domaine de la lutte contre le blanchiment de l'argent, le groupe de travail intergouvernemental d'experts à composition non limitée sur la lutte contre le blanchiment d'argent et la promotion de la coopération judiciaire voudra peut-être examiner les mesures suivantes:

a) Tout mécanisme d'évaluation futur devrait comprendre de nouvelles sources d'informations supplémentaires comme les systèmes d'évaluation établis par le Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux (les rapports d'évaluation mutuelle) et, le cas échéant, par les institutions financières internationales (par exemple, les rapports d'évaluation approfondie du Programme d'évaluation du secteur financier, initiative conjointe du Fonds monétaire international et de la Banque mondiale)²;

b) Les États Membres devraient renforcer la coopération entre leurs autorités compétentes;

c) Pour surmonter la difficulté que soulève l'évaluation de l'impact des efforts de lutte contre le blanchiment de l'argent, tout instrument de notification futur devrait tenir compte des enseignements tirés du suivi et de la réalisation des objectifs et buts fixés à la vingtième session extraordinaire de l'Assemblée générale;

d) Les États Membres devraient ratifier et appliquer toutes les normes internationales pertinentes de lutte contre le blanchiment de l'argent, notamment la Convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes de 1988, la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée³ et la Convention des Nations Unies contre la corruption⁴;

e) Lorsqu'ils appliquent les conventions susmentionnées, les États devraient être encouragés à appliquer également les quarante Recommandations sur le blanchiment d'argent et les neuf Recommandations spéciales sur le financement du terrorisme du Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux, les notes interprétatives de ces recommandations et les meilleures pratiques internationales publiées par le Groupe (sans être des normes des Nations Unies, ces recommandations sont largement acceptées au niveau international);

f) Dans certaines régions, les États devraient intensifier de manière appréciable les efforts qu'ils déploient pour se conformer aux normes internationales de lutte contre le blanchiment de l'argent mentionnées au sous-paragraphe d) ci-dessus;

g) Les États Membres devraient:

² Voir A/59/218 et Corr.1, par. 15.

³ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 2225, n° 39574.

⁴ Ibid., vol. 2349, n° 42146.

- i) Établir de nouveaux cadres législatifs ou renforcer ceux qui existent déjà pour incriminer le blanchiment du produit tiré du trafic de drogues et d'autres infractions graves;
- ii) Adopter des mesures législatives pour identifier, geler, saisir et confisquer le produit du crime;
- iii) Instaurer des mesures pour tenir des données statistiques centralisées sur les poursuites engagées pour lutter contre le blanchiment de l'argent;
- iv) Envisager des mesures pour détecter le transport transfrontière d'espèces et d'effets de commerce au porteur;
- v) Éliminer tous les obstacles juridiques et autres qui sapent inutilement l'efficacité de leurs systèmes de lutte contre le blanchiment de l'argent.

B. Promotion de la coopération judiciaire

15. Pour remédier de manière efficace aux limites et difficultés susmentionnées dans le domaine de la promotion de la coopération judiciaire, le groupe de travail voudra peut-être examiner les mesures suivantes:

a) Les États Membres devraient utiliser pleinement les traités multilatéraux des Nations Unies, notamment la Convention de 1988 et la Convention contre la criminalité organisée, en tant que base légale pour demander et accorder l'extradition et l'entraide judiciaire; cette démarche est essentielle pour compléter la série des traités bilatéraux et régionaux sur la coopération judiciaire dont la portée, par définition, n'est pas universelle;

b) Les États Membres devraient veiller à incriminer les infractions énumérées dans la Convention de 1998 et la Convention contre la criminalité organisée qui ont un rapport avec les infractions liées à la drogue, ce qui permettra de justifier la condition de double incrimination à remplir;

c) Les États Membres devraient mettre en œuvre des mécanismes universels et uniformisés pour faciliter l'extradition conformément aux conventions des Nations Unies; plus précisément, l'extradition devrait être simplifiée dans des domaines comme la double incrimination, la définition des infractions politiques et la remise par consentement, et la remise conditionnelle devrait être utilisée plus largement comme un recours;

d) Les États Membres devraient adopter une approche plus souple de la coopération judiciaire et s'accorder l'entraide judiciaire la plus large possible, en particulier pour ce qui est des mesures non coercitives;

e) Les États Membres devraient adopter une législation ou des procédures pour permettre le transfert des poursuites, en particulier lorsque l'extradition n'est pas possible;

f) Les États Membres devraient renforcer la coopération interétatique dans les domaines des livraisons surveillées et des capacités nationales;

g) Les États Membres devraient mettre au point des procédures et pratiques communes pour renforcer leurs capacités dans les domaines de l'entraide judiciaire,

de l'extradition et des livraisons surveillées entre États ayant des systèmes juridiques différents, notamment en détachant à l'étranger des agents de liaison en matière de justice pénale;

h) Les États Membres devraient améliorer et institutionnaliser l'échange d'informations entre les pays d'origine, de transit et de destination, et entre les organisations intergouvernementales, dans le domaine de la coopération en matière de détection et de répression; les États, en particulier ceux qui sont situés le long des principaux itinéraires de trafic de drogues, devraient envisager de constituer des équipes conjointes d'agents des services de détection et de répression du trafic de drogues et de la criminalité organisée;

i) La protection des témoins étant un sujet de préoccupation majeure pour les organismes de détection et de répression, les États Membres devraient adopter une législation et des mesures pratiques pour assurer la protection des témoins; à cet égard, ils devraient tirer le meilleur parti possible de la Convention contre la criminalité organisée, qui contient des mesures modernes dans ce domaine;

j) Les États Membres devraient exploiter pleinement les domaines de synergie entre les travaux de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC) sur la coopération judiciaire concernant le trafic de drogues et ceux menés dans le cadre de l'application de la Convention contre la criminalité organisée; la collecte d'informations devrait être complémentaire et bien coordonnée;

k) Les États Membres devraient étudier la possibilité d'étoffer les outils en ligne mis au point par l'ONUDC; le répertoire en ligne des autorités désignées devrait être systématiquement étoffé pour permettre la mise en commun des outils de coopération judiciaire comme les formulaires types, les guides ou les manuels concernant l'extradition, l'entraide judiciaire, le transfert des poursuites et d'autres formes de coopération judiciaire, ou pour y inclure des liens vers des sites Web contenant ces documents;

l) Les États Membres devraient examiner comment l'ONUDC pourrait les aider à collecter des données sur les demandes de coopération internationale et à établir des bases de données pour gérer ces informations afin de pouvoir suivre l'efficacité de leurs propres systèmes nationaux;

m) Les États Membres devraient, d'une part, renforcer davantage le rôle que joue l'ONUDC pour ce qui est de la fourniture de services de formation et l'organisation de forums consacrés à la résolution de problèmes pour répondre à leurs besoins de se familiariser avec les différents systèmes juridiques, et d'autre part, établir de nouvelles relations de travail ou renforcer celles qui existent déjà avec leurs partenaires; ils contribueraient ainsi à créer et à renforcer la confiance entre les autorités nationales compétentes, ce qui est un élément essentiel de la coopération internationale.