



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

Distr. générale
3 octobre 2019
Français
Original : anglais

Huitième session

Abou Dhabi, 16-20 décembre 2019

Point 5 de l'ordre du jour provisoire*

Recouvrement d'avoirs

Projet révisé de lignes directrices non contraignantes sur la gestion des avoirs gelés, saisis et confisqués

Note du Secrétariat

1. Dans sa résolution 7/1, intitulée « Renforcement de l'entraide judiciaire aux fins de la coopération internationale et du recouvrement d'avoirs », la Conférence des États parties à la Convention des Nations Unies contre la corruption a encouragé les États parties et l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime à continuer de mettre en commun des données d'expérience sur la gestion des biens gelés, saisis et confisqués, de recenser les meilleures pratiques selon qu'il conviendrait et de tirer parti des ressources existantes, et à envisager d'élaborer des lignes directrices non contraignantes dans ce domaine. La résolution 7/1, comme les résolutions 5/3 et 6/3, vise à renforcer l'application effective du paragraphe 3 de l'article 31 de la Convention, qui impose aux États parties d'adopter des mesures pour réglementer l'administration par les autorités compétentes des biens gelés, saisis ou confisqués.

2. C'est ainsi qu'en se fondant sur l'étude réalisée en 2017 par l'ONUDC sur la gestion et la disposition efficaces des avoirs saisis et confisqués, et en tenant compte des débats qui ont eu lieu à la réunion du groupe international d'experts sur l'identification des meilleures pratiques en matière de gestion et de disposition efficaces des avoirs gelés et confisqués, tenue à Washington en décembre 2017, le secrétariat a élaboré un projet de directives non contraignantes sur la gestion des avoirs gelés, saisis et confisqués ([CAC/COSP/WG.2/2018/3](#), annexe), qu'il a soumis au Groupe de travail intergouvernemental à composition non limitée sur le recouvrement d'avoirs pour qu'il l'examine à sa douzième réunion. Le projet a été salué par de nombreux intervenants, qui ont estimé, lors de cette réunion, qu'il faudrait consacrer davantage de temps aux lignes directrices, afin de les examiner plus avant, de les commenter et d'en débattre.

3. Le Groupe d'examen de l'application de la Convention des Nations Unies contre la corruption a également examiné le projet de lignes directrices non contraignantes à la deuxième partie de la reprise de sa neuvième session, tenue du 12 au 14 novembre 2018, en même temps qu'une version révisée tenant compte des observations reçues des États parties (voir [CAC/COSP/IRG/2018/CRP.14](#)). De nombreux orateurs ont été d'avis que le secrétariat devrait continuer de recueillir, auprès des États, des propositions et des recommandations sur la gestion des avoirs gelés, saisis et confisqués, notamment dans le cadre des examens du deuxième cycle du Mécanisme

* [CAC/COSP/2019/1](#).



d'examen de l'application de la Convention des Nations Unies contre la corruption, afin de rendre les lignes directrices plus objectives et représentatives de la diversité des pratiques et cadres juridiques et institutionnels des États parties. Le secrétariat a informé le Groupe que toutes les observations et suggestions seraient examinées et ajoutées au document révisé qui serait mis à disposition dans toutes les langues officielles de l'ONU.

4. En conséquence, dans une note verbale datée du 28 janvier 2019, le secrétariat a invité les États parties à présenter des observations supplémentaires sur le projet. Les observations reçues ont été incorporées dans une version révisée du projet de lignes directrices non contraignantes qui a été soumise au Groupe d'examen de l'application pour qu'il l'examine à sa dixième session, du 27 au 29 mai 2019, et au Groupe de travail intergouvernemental à composition non limitée sur le recouvrement d'avoirs pour qu'il l'examine à sa treizième réunion, les 29 et 30 mai 2019 (voir [CAC/COSP/WG.2/2019/3](#)). Plusieurs États parties ont fait d'autres observations au cours des deux réunions. Le secrétariat a confirmé qu'il inclurait ces observations dans un document révisé qui serait mis à la disposition de la Conférence à sa huitième session, ainsi que toutes autres observations que les États parties pourraient souhaiter présenter.

5. Le projet révisé de lignes directrices non contraignantes, joint en annexe à la présente note, tient compte, dans la mesure du possible, des observations reçues à ce jour des États parties.

Annexe

Projet révisé de lignes directrices non contraignantes sur la gestion des avoirs gelés, saisis et confisqués

Contexte et objet

1. Dans sa résolution 7/3, la Conférence des États parties à la Convention des Nations Unies contre la corruption a recommandé que l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime tienne compte des domaines prioritaires en matière d'assistance technique recensés au cours du Mécanisme d'examen de l'application lorsqu'il élaborerait ses programmes thématiques, régionaux et de pays, qu'il les mettrait en œuvre et, au besoin, qu'il les réviserait.
2. D'après les résultats des examens de pays menés dans le cadre du Mécanisme d'examen de l'application, plusieurs États parties ayant rencontré des difficultés ont indiqué les domaines dans lesquels ils avaient besoin d'une assistance technique pour appliquer l'article 31 de la Convention. Parmi ces domaines, l'administration des avoirs gelés, saisis et confisqués figurait en bonne place. Les principales difficultés signalées par les États à cet égard étaient liées à l'absence d'un organe chargé de la gestion et de la disposition des avoirs gelés, saisis et confisqués ainsi que d'un cadre juridique efficace régissant l'administration de ces avoirs.
3. Le paragraphe 3 de l'article 31 de la Convention contre la corruption impose aux États parties d'adopter, conformément à leur droit interne, les mesures législatives et autres nécessaires pour réglementer l'administration par les autorités compétentes des biens gelés, saisis ou confisqués visés par la Convention.
4. En outre, dans sa résolution 7/1, la Conférence des États parties a encouragé les États parties et l'ONUDC à continuer de mettre en commun des données d'expérience sur la gestion des biens gelés, saisis et confisqués, de recenser les meilleures pratiques selon qu'il conviendrait et de tirer parti des ressources existantes, et à envisager d'élaborer des lignes directrices non contraignantes dans ce domaine.
5. Le présent projet révisé de lignes directrices non contraignantes vise à aider les États parties à surmonter les principales difficultés qu'ils rencontrent dans la gestion des avoirs gelés, saisis et confisqués au niveau national.
6. Sans perdre de vue le caractère non contraignant des lignes directrices, les États parties souhaiteront peut-être les prendre en considération, le cas échéant, afin d'améliorer leur législation et leurs procédures internes en matière de gestion des avoirs. Si la gestion des avoirs gelés, saisis et confisqués au niveau national peut également concerner des avoirs qui sont susceptibles d'être restitués à un autre État ou qui sont restitués par un autre État, les présentes lignes directrices non contraignantes ne portent pas sur l'administration du produit du crime relevant des obligations d'entraide judiciaire d'un pays ; aussi les questions particulières qui peuvent se poser au sujet des avoirs restitués ou à restituer n'y sont-elles pas expressément traitées.
7. Aux fins des présentes lignes directrices non contraignantes, les termes « gel », « saisie » et « confiscation » doivent être interprétés conformément à la Convention.

A. Administration et, dans la mesure du possible, disposition des avoirs avant leur confiscation définitive

Ligne directrice 1

Avant toute mesure de gel ou de saisie, il peut être important d'évaluer les avoirs visés afin de décider s'ils doivent être gelés ou saisis, et de déterminer le meilleur moyen de faire exécuter cette décision. Par conséquent, dans la mesure du possible, les États

voudront peut-être envisager d'allouer des ressources et des capacités suffisantes pour cette phase de planification avant saisie.

Les États voudront peut-être aussi prendre des mesures appropriées pour préserver les avoirs en vue d'une confiscation ultérieure, notamment en maintenant et, si possible, en augmentant leur valeur.

Ligne directrice 2

La vente d'avoirs avant confiscation, avec ou sans le consentement du propriétaire, peut être un moyen de réduire les coûts associés, y compris les frais d'entreposage, et de garantir la valeur du produit de cette vente jusqu'à ce qu'une décision finale soit prise.

En fonction de leur droit interne, les États souhaiteront peut-être envisager d'autoriser, dans des scénarios bien définis, des ventes avant confiscation, en particulier lorsque les avoirs, y compris les biens immeubles, sont : a) périssables et à dépréciation rapide ; b) d'un entretien trop contraignant ou trop coûteux par rapport à leur valeur ; et c) faciles à remplacer.

Les États voudront peut-être aussi envisager d'élaborer des mécanismes pour veiller à ce que les actifs liquidés soient comptabilisés et convenablement préservés jusqu'à ce qu'une ordonnance définitive soit rendue.

Ligne directrice 3

Une série de mesures provisoires peuvent être envisagées, comme le maintien des avoirs en la possession du propriétaire ou du détenteur, sous réserve de restrictions ou de conditions d'utilisation, et l'utilisation provisoire des avoirs dans le cadre de laquelle les biens sont confiés à la garde d'un tiers, dans le respect des systèmes juridiques nationaux. Selon la nature des avoirs à gérer, les États voudront peut-être envisager de prévoir de telles mesures provisoires. En outre, ils voudront peut-être envisager d'adopter des mécanismes permettant de détruire les avoirs peu sûrs, illégaux ou dangereux, ou dépourvus de valeur commerciale, après leur gel ou leur saisie.

Ligne directrice 4

Il est important de protéger les tiers de bonne foi pendant l'exécution des mesures provisoires. Par conséquent, les États voudront peut-être envisager d'adopter des dispositions législatives ou autres en ce sens, en donnant notamment aux tiers de bonne foi la possibilité de contester une mesure provisoire devant une autorité judiciaire.

B. Exécution d'ordonnances de confiscation et utilisation des avoirs confisqués

Ligne directrice 5

Il existe plusieurs options en ce qui concerne les ordonnances de confiscation. Les États voudront peut-être envisager de prévoir un éventail de telles options, notamment des confiscations fondées sur l'objet ou sur la valeur, selon qu'il conviendra. Les praticiens voudront peut-être choisir la méthode de disposition des avoirs la plus économique et la plus productive, qui peut varier en fonction du type d'avoirs, lorsqu'ils en ordonneront la confiscation.

Ligne directrice 6

En ce qui concerne l'allocation des avoirs confisqués, les États voudront peut-être envisager de préciser dans leur législation leurs préférences fondamentales en la matière, qui peuvent inclure l'allocation au Trésor public ou à la réalisation de certains

objectifs, comme la restitution aux victimes ou l'indemnisation de ces dernières, la réutilisation à des fins sociales ou le financement des activités de détection et de répression.

Ligne directrice 7

Lorsqu'ils allouent les avoirs confisqués à des objectifs définis, les États voudront peut-être envisager d'adopter des règles claires pour déterminer les bénéficiaires, dans le respect de leur réglementation nationale.

Ligne directrice 8

Les principes de transparence et de responsabilité sont importants dans la gestion et la disposition des avoirs confisqués. Les États voudront peut-être accorder une attention particulière à ces principes, surtout en cas de recours à certains fonds ou programmes, et envisager d'appliquer des mesures spéciales de lutte contre la corruption.

Ligne directrice 9

Dans les cas où une ordonnance de confiscation n'est finalement pas délivrée, les États voudront peut-être envisager, conformément à leur législation nationale, d'établir des mécanismes permettant de restituer rapidement à leur propriétaire les avoirs gelés ou saisis.

Ligne directrice 10

En ce qui concerne la procédure de confiscation, les États voudront peut-être envisager d'adopter des mesures législatives ou autres pour faire en sorte que toutes les personnes ayant un intérêt légitime dans des avoirs aient la possibilité de faire connaître leur créance.

C. Structure institutionnelle de la gestion des avoirs

Ligne directrice 11

Pour décider des dispositifs institutionnels de gestion des avoirs gelés, saisis et confisqués, les États voudront peut-être tenir compte du volume de ces avoirs et des compétences déjà disponibles dans leurs institutions publiques, afin de mettre en place le dispositif le plus efficace et le plus efficient, conformément à leur droit interne.

Ligne directrice 12

Quels que soient les dispositifs institutionnels en place pour la gestion des avoirs, les États voudront peut-être envisager de doter les institutions concernées des compétences et des capacités voulues et de leur donner les moyens de conclure avec d'autres organismes publics ou avec des prestataires externes, le cas échéant, les accords ou arrangements nécessaires à leur bon fonctionnement. Ces accords ou arrangements peuvent comprendre des contrats à long terme, selon les besoins, afin de réduire les risques de corruption susceptibles de découler d'accords contractuels conclus en urgence ou sans appel d'offres.

Ligne directrice 13

Tout au long du processus, il est essentiel de disposer de systèmes centralisés d'enregistrement des avoirs et de bases de données pour garantir une gestion responsable des avoirs saisis, gelés et confisqués. Par conséquent, les États voudront peut-être envisager de mettre en place des systèmes informatiques et des bases de données pour l'enregistrement des avoirs, selon qu'il conviendra.

Ligne directrice 14

La gouvernance, l'autonomie, l'obligation de rendre compte et le financement des structures spécialisées de gestion des avoirs sont autant de questions qui doivent être dûment prises en considération. En ce qui concerne le financement des bureaux chargés de la gestion des avoirs, les États voudront peut-être étudier la possibilité que ces bureaux financent entièrement ou partiellement leurs propres activités avec le produit des avoirs confisqués, ce qui leur permettrait de garantir durablement leur viabilité économique en couvrant tout ou partie de leurs frais de fonctionnement.
