



# La coopération internationale en matière de recouvrement d'avoirs



**Shane Nainappan**  
Senior Asset Recovery Specialist

Le Forum international des experts sur la restitution des biens mal acquis auquel j'ai participé en Mai 2019 à Addis-Abeba, capitale de l'Éthiopie, en tant que représentant de l'International Centre for Asset Recovery (ICAR) au Basel Institute on Governance, était fortement centré sur l'importance de la coopération internationale et les leçons tirées des expériences de ces dernières années.

Au cours de son discours inaugural, Wedo Atto, Commissaire adjoint de la Commission fédérale d'éthique et de lutte contre la corruption d'Éthiopie a commencé en disant : « *Le recouvrement d'avoirs est difficile et exigeant, et la coopération internationale est cruciale pour la réussite du recouvrement des avoirs volés par l'intermédiaire de la corruption.* »

Que veut dire la « coopération internationale » dans le contexte du recouvrement d'avoirs ? Cette question est bien plus large que la plupart de personnes se l'imaginent. Elle soulève également d'autres questions, non seulement la manière de restituer les biens mal acquis le plus rapidement aux pays victimes, mais aussi comment utiliser ces avoirs restitués au mieux, afin de soutenir le développement durable et renforcer les systèmes judiciaires pénaux.

## **La coopération, c'est bien plus que des canaux officiels**

Il existe une perception que « la coopération internationale » dans les enquêtes et les affaires de recouvrement d'avoirs se concentre autour de la demande d'entraide judiciaire (DEJ) – la procédure officielle de la demande d'aide auprès d'une juridiction étrangère. Cependant en pratique, il y a une étape précédente du processus qui est souvent ignorée ou oubliée, qui a autant d'importance, sinon plus. Ceci est l'assistance administrative mutuelle (AAM), souvent décrite comme une coopération « officieuse ».

La coopération officieuse est la fondation de presque toutes les demandes réussies d'entraide judiciaire. Sans elle, beaucoup d'affaires n'arriveraient jamais à l'étape officielle de la DEJ.

Presque toutes les affaires de corruption et de détournement ont une dimension internationale importante, que ce soit des comptes bancaires et des résidences à l'étranger, ou une chaîne d'opérations qui traverse multiples juridictions. Afin de démarrer une coopération internationale officieuse, il suffit simplement qu'un agent des services de détection et de répression ou un procureur décroche son téléphone, ou envoie un courriel à son homologue dans une autre juridiction, afin de solliciter son assistance pour la vérification d'informations à l'appui d'une enquête judiciaire en cours.

Les cellules de renseignements financiers (CRF) le font régulièrement au travers du Groupe Egmont, comme expliqué par mon collègue Thierry Ravalomanda dans son [guide sur le rôle des CRF dans le recouvrement des avoirs](#).

À partir des graines semées par la coopération officieuse, une enquête peut progresser et se développer. Toutefois, à peu d'exceptions près, les informations partagées au travers des réseaux des services de détections et de répression, ou du Groupe Egmont, ne peuvent pas être utilisées devant un tribunal. Il y a également des limites à l'aide qui peut être sollicitée. Par exemple, il n'est pas possible de solliciter une assistance qui implique l'usage des pouvoirs coercitifs, comme une citation à comparaître.

Cette coopération officieuse aide l'équipe d'enquête à développer une meilleure vision plus complète de l'affaire. Elle les aide à identifier quelles preuves officielles de l'étranger peuvent être nécessaires afin de poursuivre l'affaire avec succès et recouvrer des avoirs mal acquis avec des ressources

limitées.

## **Les normes internationales de la coopération contre la corruption**

On se tourne maintenant vers les canaux officiels de la coopération internationale en matière de corruption et de recouvrement d'avoirs :

Les grandes conventions internationales sur la corruption et la criminalité transnationale organisée sont claires concernant l'importance et la nécessité de la coopération des signataires et de s'offrir mutuellement « les plus larges mesures de coopération et d'assistance ». Pour plus d'information concernant leur focalisation en matière de coopération internationale :

- La Convention des Nations Unies contre la Corruption ([CNUCC](#))
- La Convention des Nations Unies contre la Criminalité Transnationale Organisée ([CNUCTO](#))

En pratique, les autorités font souvent face à un problème difficile d'interprétation des conventions par des États. Les différences peuvent être fondamentales, comme le droit civil par rapport à un système de *common law*, ou simplement des divergences dans l'interprétation de dispositions spécifiques. La volonté d'aider peut être ternie par les expériences passées.

Les différences entre les lois des pays sont un autre obstacle au type de coopération envisagée par les conventions ; par exemple, l'absence de « double incrimination » entre l'État requérant et l'État requis. Dans de telles affaires, ce sont les éléments constitutifs de l'infraction qui peuvent offrir une solution entre les deux parties, et c'est à ce stade que les canaux de coopération officieuse peuvent établir les fondations nécessaires afin de faciliter les échanges.

Il ne faut pas oublier qu'une juridiction peut aussi refuser une demande d'entraide si elle estime que l'enquête, ou les charges portées contre l'accusé sont motivées politiquement, ou constituent peut-être une violation des droits humains fondamentaux.

## **Des accords bilatéraux, pour faciliter les flux à double sens**

L'expérience de l'ICAR au cours des 15 dernières années relative aux affaires de recouvrement d'avoirs démontre qu'il est plus efficace de se concentrer sur les similitudes que sur les différences, pour créer un lien entre deux juridictions et faciliter leur coopération.

Au-delà du large cadre juridique des conventions de l'Organisation des Nations Unies (ONU), les juridictions peuvent aussi choisir de signer un accord bilatéral qui établit officiellement les termes de coopération entre les deux pays. Il en existe des exemples multiples. Au-delà d'agir comme feuille de route en matière de coopération entre les juridictions, ces traités

bilatéraux représentent quelque chose de plus fondamental, notamment une reconnaissance de compatibilité, l'accord de volonté entre deux pays et une déclaration de leur intention de trouver une solution, au bénéfice mutuel des états.

Ceci démontre un intérêt commun pour la lutte contre le crime et rendre les produits criminels aux juridictions victimes respectives.

## **FRACCK : une plateforme positive pour la coopération internationale ?**

Les participants au forum Addis II ont débattu sur une autre manière possible de canaliser l'esprit de la CNUCC dans un accord pratique qui facilite la coopération internationale positive en matière de recouvrement d'avoirs.

La Convention pour le rapatriement des avoirs issus de la corruption et du crime au Kenya (Framework for the Return of Assets from Corruption and Crime in Kenya – FRACCK), accordée et signée par les gouvernements du Kenya, de Jersey, de la Suisse et du Royaume-Uni en 2018 avec le soutien de l'ICAR, a été qualifiée « d'innovateur » et « d'inédit » par Brigitte Strobel-Shaw, l'agent responsable du Service de la lutte contre la corruption et la criminalité économique de l'Office des Nations Unies contre la Drogue et le Crime (ONUDD).

Pourquoi ? La FRACCK n'établit pas seulement de bonnes pratiques pour la restitution des biens mal acquis au Kenya. Il est essentiel d'encourager la transparence, la responsabilité et fournir un espace de dialogue entre les parties, afin de se réunir et d'échanger sur l'usage des avoirs rendus pour l'avancement du développement durable et aux bénéfices des citoyens.

Cet accord représente un changement positif au sein du débat qui adresse les nombreux défis auxquels les parties font face habituellement tels que les délais et les accords, ou désaccords, concernant la méthode de restitution et l'usage des avoirs, quand elles souhaitent restituer des produits de la grande corruption.

Les participants au forum Addis II étaient curieux et impatients de voir comment ce développement pourrait servir dans d'autres situations et juridictions. Similaire aux traités bilatéraux, cet accord envoie un message puissant de l'intention des parties, un état d'esprit positif et une détermination pour coopérer aussi largement que possible. Il représente un grand avancement en suscitant et en démontrant une volonté politique, ce qui est le reflet de l'esprit et des intentions des textes originaux de l'ONU.

## **Au-delà des conventions, des traités et des accords**

Contre la toile de fond de nombreuses conventions, traités et accords, on trouve l'importance cruciale d'assurer une volonté politique sous-jacente

qui se traduira par des cadres juridiques efficaces, notamment, des agences anti-corruption et des services de détection et de répression correctement financés et soutenus, travaillant en tandem avec un service de poursuite indépendante, supervisés par un pouvoir judiciaire indépendant.

De cette perspective, l'objectif de la coopération internationale en vue du recouvrement d'avoirs est plus large que le simple recouvrement d'avoirs de l'étranger d'une façon aisée et rapide. Il s'agit d'une opportunité de convertir des produits de la corruption en fonds pour la construction et le soutien des infrastructures politiques et légales qui aideront à empêcher la corruption de nuire à un pays en première instance.

---

Publié en anglais le 5 août 2019

Tous nos guides rapides sont disponibles sur [learn.baselgovernance.org](https://learn.baselgovernance.org)

ISSN 2673-5229

Ce travail est sous licence Creative Commons Attribution-Non commercial-NoDerivs 4.0 International License (CC BY-NC-ND 4.0).

