



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

Distr. générale
25 mars 2019
Français
Original : anglais

Groupe d'examen de l'application

Dixième session

Vienne, 27-29 mai 2019

Point 4 de l'ordre du jour provisoire*

Assistance technique

Assistance technique à l'appui de l'application de la Convention des Nations Unies contre la corruption, y compris une analyse des besoins en matière d'assistance technique tels qu'ils ressortent des examens de pays

Note du Secrétariat

I. Introduction

1. Conformément à son plan de travail pluriannuel pour ses travaux analytiques de la période 2017-2019 ([CAC/COSP/IRG/2016/9/Add.1](#), annexe I), le Groupe d'examen de l'application consacrera principalement sa dixième session à l'analyse des informations sur les succès obtenus, les bonnes pratiques adoptées, les problèmes rencontrés, les observations formulées et les besoins d'assistance technique recensés lors des examens de pays concernant l'application du chapitre V (Recouvrement d'avoirs) de la Convention des Nations Unies contre la corruption. Toutefois, comme les deux chapitres examinés (chap. II et V) sont étroitement liés et qu'il est nécessaire de comparer l'analyse des besoins d'assistance technique faisant référence tant à l'un qu'à l'autre, la présente note contient des informations sur les besoins d'assistance technique qui ressortent des examens de pays concernant l'application de ces deux chapitres dans le cadre du deuxième cycle du Mécanisme d'examen de l'application de la Convention des Nations Unies contre la corruption. Les informations relatives à l'assistance technique fournie par l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC) portent principalement sur l'appui apporté aux États aux fins de la mise en œuvre du chapitre V. Le Groupe voudra peut-être aussi se référer au rapport sur les progrès accomplis dans la mise en œuvre du mandat du Groupe de travail intergouvernemental à composition non limitée sur le recouvrement d'avoirs ([CAC/COSP/WG.2/2019/2](#)), qui contient des informations supplémentaires sur l'assistance technique fournie à l'appui de l'application du chapitre V de la Convention.

2. Dans sa résolution 3/1, la Conférence des États parties à la Convention des Nations Unies contre la corruption a adopté les termes de référence du Mécanisme d'examen de l'application. Dans cette même résolution, elle a décidé que le Groupe d'examen de l'application serait chargé du suivi et de la poursuite des travaux

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



entrepris précédemment par le Groupe de travail intergouvernemental à composition non limitée sur l'assistance technique. Conformément au paragraphe 11 des termes de référence, l'un des objectifs du Mécanisme d'examen de l'application est d'aider les États parties à identifier et justifier les besoins spécifiques d'assistance technique, et promouvoir et faciliter la fourniture d'une assistance technique. Conformément au paragraphe 44 des termes de référence, le Groupe d'examen de l'application est chargé d'examiner les besoins d'assistance technique pour veiller à la bonne application de la Convention.

3. Dans sa résolution 4/1, la Conférence a recommandé que, chaque fois qu'il y aurait lieu, tous les États parties indiquent, dans leurs réponses aux questions de la liste de contrôle détaillée pour l'auto-évaluation et dans les rapports d'examen de pays, les besoins d'assistance technique recensés, si possible de manière hiérarchisée, en rapport avec l'application des dispositions de la Convention examinées pendant un cycle d'examen donné. Dans cette même résolution, elle a décidé que le Groupe d'examen de l'application examinerait, sur la base des conclusions du processus d'examen et conformément aux termes de référence du Mécanisme d'examen de l'application, les domaines prioritaires en matière d'assistance technique. Par ailleurs, dans sa résolution 7/3, la Conférence a réaffirmé qu'il importait que le Groupe examine les domaines prioritaires en matière d'assistance technique, ainsi qu'une synthèse des informations disponibles concernant l'évolution des besoins identifiés et des services fournis en la matière. Dans cette même résolution, elle a encouragé les États parties à continuer de fournir volontairement au Groupe d'examen de l'application, conformément aux termes de référence convenus, des informations sur les besoins d'assistance technique actuels, attendus et non satisfaits, y compris sur ceux qui avaient été recensés dans le cadre du processus d'examen, et les a encouragés également à utiliser ces informations pour orienter les programmes d'assistance technique.

4. Il convient de noter que la fourniture d'assistance technique fait partie intégrante de la Convention, comme il ressort du chapitre VI qui est consacré à cette question et à l'échange d'informations. Les États ont indiqué leurs besoins d'assistance technique au cours du premier cycle d'examen, à l'aide des catégories préétablies¹ de la liste de contrôle détaillée pour l'auto-évaluation.

5. Avant le lancement du deuxième cycle d'examen, à sa sixième session, la Conférence a de nouveau réfléchi à la manière dont les besoins d'assistance technique pourraient être repérés lors du deuxième cycle (CAC/COSP/2015/10). Il a donc été question à plusieurs reprises de la prise en compte de ces besoins dans la liste de contrôle pour l'auto-évaluation lors des délibérations ayant conduit à l'adoption de la version révisée de la liste (CAC/COSP/IRG/2016/4). Grâce à cette nouvelle version, les États peuvent recenser leurs besoins d'assistance technique plus librement qu'au cours du premier cycle. La version révisée de la liste propose toutefois des exemples de types d'assistance susceptibles d'être pertinents.

6. La présente note contient des informations mises à jour sur les besoins d'assistance technique recensés dans le cadre des examens de pays concernant l'application des chapitres II (Mesures préventives) et V (Recouvrement d'avoirs) de la Convention par les États parties examinés au cours du deuxième cycle du Mécanisme d'examen de l'application. Elle se fonde sur les informations figurant dans les 20 résumés analytiques disponibles au moment de sa rédaction.

¹ Les catégories préétablies étaient les suivantes : a) rédaction de textes de loi et conseil juridique ; b) dispositions législatives types ; c) élaboration d'un plan d'action pour l'application ; d) synthèse des bonnes pratiques et des enseignements tirés de l'expérience ; e) traités et accords types ; f) programmes de renforcement des capacités ; g) assistance par un expert sur place ; h) assistance technologique ; et i) autres types d'assistance.

II. Besoins d'assistance technique : évaluation globale

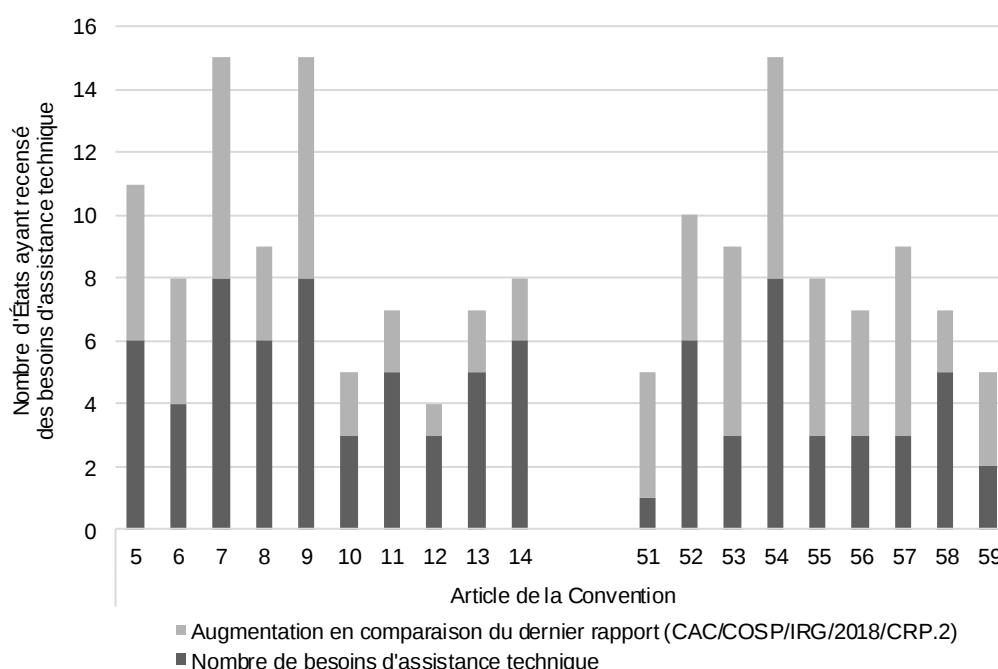
7. En avril 2019, 20 États parties avaient terminé de rédiger les résumés analytiques des rapports d'examen ou y mettaient la dernière main. Dix d'entre eux ont recensé des besoins d'assistance technique, qui se sont élevés à 164 au total (89 afférents au chapitre II et 75 afférents au chapitre V).

8. Comme indiqué dans l'analyse des bonnes pratiques, des données d'expérience et des mesures pertinentes prises par les États parties après la réalisation des examens de pays au cours du premier cycle (CAC/COSP/2017/12), la plupart des États parties ont estimé que le Mécanisme avait facilité le recensement des lacunes et des insuffisances concernant l'application des chapitres III (Incrimination) et IV (Coopération internationale), ainsi que des chapitres II (Mesures préventives) et V (Recouvrement d'avoirs) de la Convention. Les États parties ont indiqué que le processus d'examen entrepris lors du premier cycle avait donné l'impulsion nécessaire à la mise en place de mesures dans les domaines devant être examinés au cours du deuxième cycle.

9. L'ONUDC a continué de recevoir un nombre croissant de demandes d'assistance technique de la part des États qui, directement à la suite du premier cycle ou lors de la préparation du deuxième, prenaient des mesures concernant les chapitres II et V. Une tendance similaire a été observée en ce qui concerne les demandes d'assistance technique reçues des États ayant désormais achevé leur examen dans le cadre du deuxième cycle (voir fig. I).

Figure I

Besoins d'assistance technique, par article



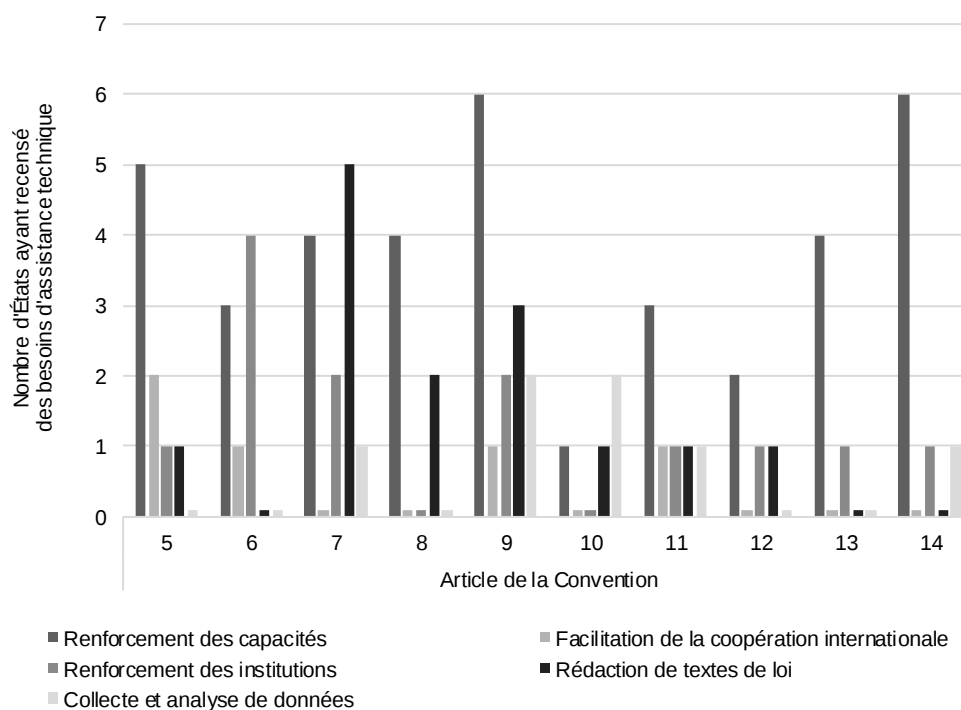
10. La majorité des besoins d'assistance technique mentionnés dans les résumés analytiques relevaient des types d'assistance suggérés par la liste de contrôle, à savoir : rédaction de textes de loi ; renforcement des institutions ; élaboration de politiques ; renforcement des capacités ; recherche, et collecte et analyse de données ; et facilitation de la coopération avec les autres pays. La plupart des besoins recensés appartenaient à la catégorie « renforcement des capacités ». L'analyse qui suit s'attache à déterminer précisément ce qu'une telle assistance technique impliquerait. Si d'autres catégories ont également été identifiées, trois États parties n'ont mentionné aucun besoin d'assistance technique précis afférent à des articles particuliers. Ils ont, en revanche, émis le souhait de bénéficier d'une assistance technique générale aux fins de l'application d'un chapitre donné.

11. Si l'effectif relativement faible de l'échantillon limite la profondeur de l'analyse proposée dans le présent rapport, le nombre de résumés analytiques actuellement en cours de finalisation donnera lieu à une analyse plus poussée, qui pourra être examinée par le Groupe à la huitième session de la Conférence des États parties, prévue en décembre 2019. Néanmoins, certaines tendances se dessinent déjà quant aux types d'assistance recensés et aux articles concernés, ainsi qu'aux types de demandes d'assistance technique reçues par l'ONUDC.

12. Bien que le chapitre II prévoie davantage de dispositions de fond que le chapitre V, le nombre de besoins d'assistance technique recensés en rapport avec le chapitre II ne représentait que 54 % du total des besoins recensés. Dans la précédente évaluation établie par le Secrétariat sur les mesures prises après la réalisation des examens du premier cycle (CAC/COSP/2017/12), plus de la moitié des États avaient indiqué avoir pris des mesures aux fins de l'application du chapitre II, tandis qu'un tiers en avait pris concernant le chapitre V. Ces deux chapitres se différenciaient également par le type des besoins qui s'y rapportaient, plus variés pour le chapitre II (voir fig. II).

Figure II

Besoins d'assistance technique, par catégorie (chap. II)



Chapitre II (Mesures préventives)

13. Si le besoin le plus souvent mentionné (renforcement des capacités) fait l'objet d'un examen approfondi ci-après, il convient de noter que la création ou le renforcement de divers systèmes nationaux continuent de figurer parmi les besoins les plus couramment identifiés. De fait, six des dix États examinés ont déclaré avoir besoin de créer de tels systèmes, notamment en matière de suivi et de vérification des déclarations d'avoirs et des conflits d'intérêts (art. 7 et 8), ainsi que des mécanismes afférents à l'ensemble du chapitre II. Faisant référence à son examen du premier cycle, un État a expliqué qu'il continuait d'avoir besoin d'une assistance technique en matière de déclaration d'intérêts, d'avoirs et de dons (art. 7).

14. Plusieurs États ont aussi estimé qu'il était nécessaire de renforcer l'utilisation des technologies de l'information et de la communication ou de mettre en place des systèmes informatisés pour prévenir et combattre la corruption. Ces besoins pouvaient être considérés comme transversaux, en ce qu'ils concernaient tant le chapitre II que

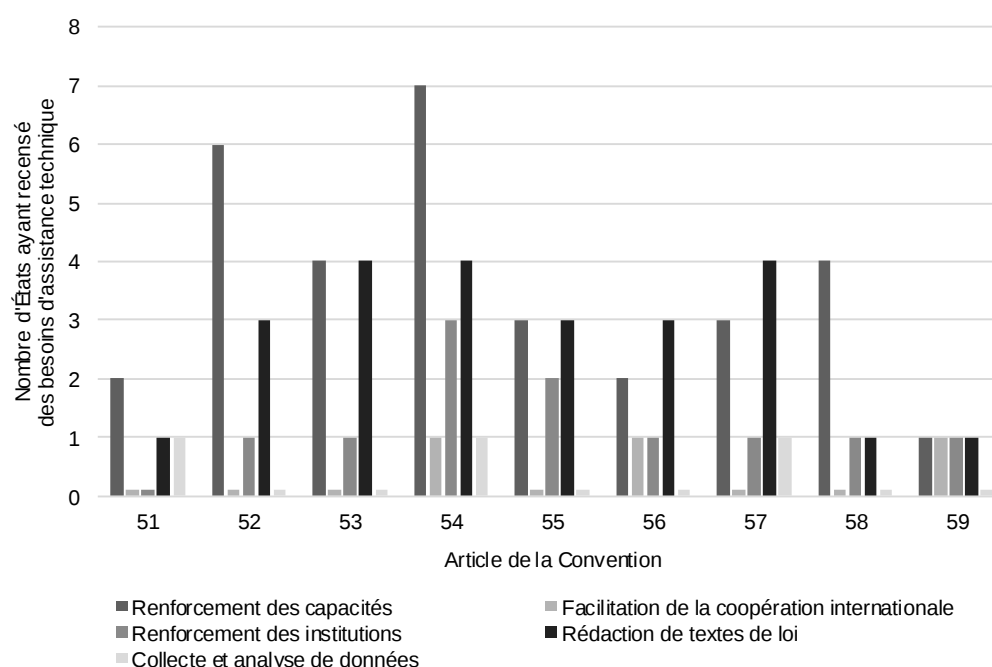
le chapitre V. Selon l'analyse proposée au titre du chapitre II, les technologies de l'information et de la communication permettaient souvent non seulement de renforcer l'efficacité des organismes et des systèmes nationaux, mais également d'améliorer la réactivité des institutions vis-à-vis des utilisateurs finals, c'est-à-dire des personnes en dehors de l'administration. Un État a souligné que les technologies de l'information et de la communication facilitaient également la coordination et la communication entre les institutions nationales concernées. La passation des marchés publics (art. 9) comptait à nouveau parmi les deux articles du chapitre II pour lesquels des besoins d'assistance technique avaient été recensés. Ces éléments renvoyaient aux mesures déjà prises par les États à la suite des examens du premier cycle, qui appelaient à privilégier l'utilisation de portails de passation de marchés en ligne ou de systèmes de passation de marchés entièrement électroniques.

Chapitre V (Recouvrement d'avoirs)

15. La majorité des besoins d'assistance technique recensés en rapport avec le chapitre V concernaient également le renforcement des capacités (voir fig. III). Toutefois, plusieurs États ont indiqué que leurs besoins au titre de l'article 54 portaient sur la gestion des avoirs dans l'attente de leur confiscation. Plus précisément, les États ont estimé qu'il était nécessaire de créer un organe ou une autorité responsable de la gestion des avoirs ou de modifier leur législation pour tenir compte de cette question, notamment lorsqu'elle impliquait d'autres États. Deux États ont considéré qu'il fallait mettre en commun les meilleures pratiques en matière de gestion des avoirs dans l'attente de leur confiscation.

Figure III

Besoins d'assistance technique, par catégorie (chap. V)



16. Le besoin d'une assistance technique en matière d'enquêtes financières et de localisation et détection des avoirs acquis illicitement et du produit du crime a été recensé en rapport avec tous les articles du chapitre V. Par ailleurs, certains États ont établi un lien direct entre les besoins recensés au titre du chapitre V et ceux recensés au titre de l'article 14 du chapitre II sur les mesures visant à prévenir le blanchiment d'argent. Là encore, ces besoins faisaient écho aux besoins d'assistance technique recensés au cours du premier cycle au titre du chapitre III (Incrimination, détection et répression), en vue de créer ou de renforcer les moyens nécessaires aux enquêtes et à la localisation du produit de la corruption.

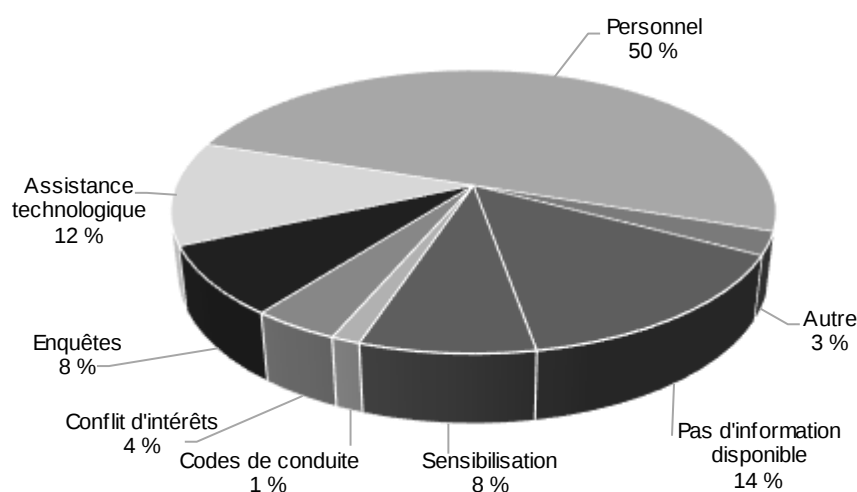
Besoins d'assistance technique en matière de renforcement des capacités

17. Près de la moitié des besoins d'assistance technique recensés à la suite des examens du deuxième cycle dont il est question dans la présente analyse concernait le renforcement des capacités. En approfondissant l'analyse, il apparaît clairement que la catégorie « renforcement des capacités » englobe de nombreuses sous-catégories. Le besoin de renforcement des capacités a été recensé pour les deux chapitres, les chiffres étant légèrement plus élevés pour le chapitre II (54 %) que pour le chapitre V (46 %). En outre, neuf des dix États ayant recensé des besoins d'assistance technique à ce jour ont déclaré avoir besoin de renforcer leurs capacités.

18. Lors de l'analyse des besoins d'assistance technique conduite aux fins de l'établissement du présent document, il a été noté que les divers besoins énoncés ne reflétaient pas nécessairement les mêmes réalités. Par exemple, un besoin de renforcement des capacités pouvait s'entendre à la fois de la formation du personnel d'un organisme national ou de la création d'un système de déclaration des avoirs. Soucieux de mener à bien la présente analyse, le Secrétariat a donc davantage différencié certains des besoins recensés (voir fig. IV).

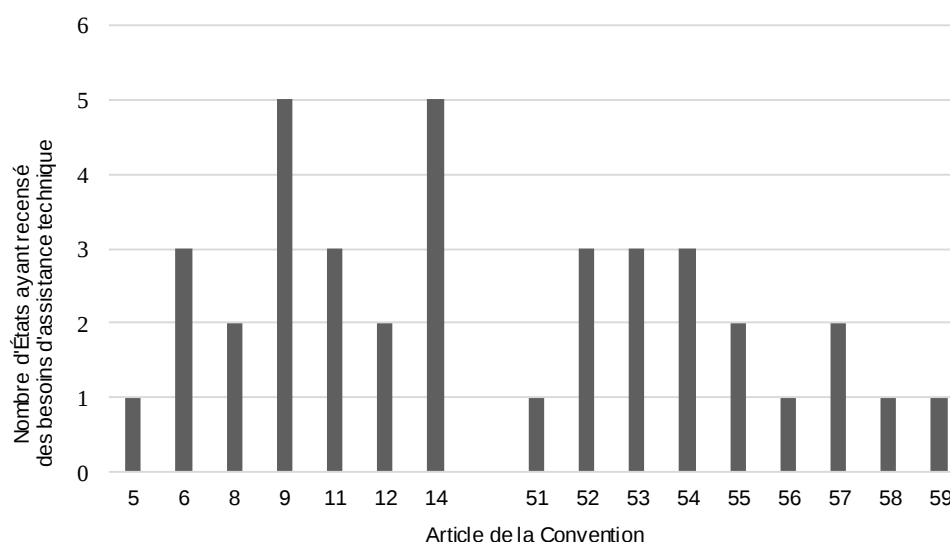
Figure IV

Besoin d'assistance technique pour le renforcement des capacités : sous-catégories



19. La moitié des besoins d'assistance technique recensés en matière de renforcement des capacités concernait le personnel et touchait à tous les articles des deux chapitres, à l'exception des articles 7, 10 et 13 du chapitre II (voir fig. V). En ce qui concerne l'article 9 (Passation des marchés publics et gestion des finances publiques), il est intéressant de noter que le besoin de renforcement des capacités portait non pas sur la passation des marchés publics, mais uniquement sur l'amélioration des compétences des commissaires aux comptes en matière d'audit. Trois États ont également souligné que les formations et autres formes d'assistance à venir porteraient sur la question du risque (audit axé sur le risque, gestion du risque et contrôle interne).

Figure V

Nombre de besoins d'assistance technique liés au personnel

20. Trois États ont rapporté des besoins d'assistance technique en matière de conflits d'intérêts dans la catégorie « renforcement des capacités » et en rapport avec l'article 7 (Secteur public). Il était question de faciliter le renforcement des systèmes existants de lutte contre les conflits d'intérêts, de sorte à les rendre plus efficaces. En approfondissant l'analyse, il est toutefois apparu que trois autres États avaient recensé des besoins d'assistance concernant les systèmes de lutte contre les conflits d'intérêts, notamment quant à la gestion et à la vérification des informations disponibles sur la question. S'ils ont été recensés en rapport avec l'article 7, les besoins de ces trois États pouvaient également s'inscrire dans les catégories d'assistance technique relatives au renforcement des institutions, à la recherche ou à la catégorie « autre ». Un État ayant recensé des besoins d'assistance technique au titre du chapitre II dans son ensemble a aussi expressément mentionné la question des conflits d'intérêts. Il en a été de même concernant les besoins d'assistance technique pour les codes de conduite. En effet, deux autres États ont déclaré avoir besoin de former leur personnel sur cette question.

21. La sous-catégorie « assistance technologique », au titre de laquelle six États ont recensé des besoins d'assistance technique, prévoyait de nombreuses formes d'utilisation des technologies de l'information et de la communication, allant d'un système de gestion des dossiers aux fins de l'administration des tribunaux (art. 11) et de systèmes de gestion des conflits d'intérêts (art. 7), à la détection du produit du crime (art. 52), en passant par l'analyse et l'organisation de vastes volumes de données à l'aide d'un processus d'exploration de données (art. 58). Un État a indiqué qu'il avait besoin d'une assistance technique sous la forme d'un appui aux techniciens de l'audiovisuel, afin de créer des dessins animés et d'autres messages audiovisuels visant à prévenir la corruption (art. 13).

III. Fourniture d'une assistance technique à l'appui de l'application du chapitre V (Recouvrement d'avoirs)

22. Au cours de la période considérée, le Secrétariat a continué de faciliter l'organisation de sessions de formation mondiales, régionales et nationales sur le deuxième cycle d'examen à l'intention des points de contact et des experts examinateurs de tous les États parties examinés ou examinateurs.

Recouvrement d'avoirs

23. Le Secrétariat a continué de fournir aux États une assistance adaptée à leur demande spécifique dans le domaine du recouvrement d'avoirs, notamment dans le cadre de l'Initiative pour le recouvrement des avoirs volés (Initiative StAR) de l'ONUDC et de la Banque mondiale. Au cours de la période considérée, plus de 20 pays et 3 réseaux régionaux ont bénéficié d'une telle assistance, et de nouvelles demandes ont été reçues. En outre, l'ONUDC et l'Initiative StAR ont collaboré avec un certain nombre d'autres pays et d'organisations régionales ou internationales, notamment dans les domaines du renforcement des capacités et de l'assistance technique. Un grand nombre de formations ont été dispensées, aux niveaux international, régional et national, sur des sujets tels que la coordination nationale, la coopération internationale, l'entraide judiciaire en matière de recouvrement d'avoirs, les enquêtes financières, y compris l'utilisation efficace des données librement accessibles, la gestion et la disposition des avoirs saisis et confisqués et la prévention des flux financiers illicites.

24. La plupart des activités entreprises dans le cadre de l'Initiative StAR concernaient les interventions dans les pays. Elles étaient conçues comme des programmes pluriannuels englobant diverses activités, notamment la mise en place de stratégies de recouvrement d'avoirs et d'agences nationales de recouvrement et de gestion d'avoirs, les techniques d'enquête financière, la déclaration d'avoirs, l'audit criminalistique visant à mettre en état les affaires, les conseils en gestion des affaires et la facilitation des contacts avec d'autres pays ou territoires.

25. Dans le domaine de l'assistance législative, l'ONUDC a continué d'aider plusieurs États à évaluer leur application des dispositions du chapitre V de la Convention. Par ailleurs, l'ONUDC et l'Initiative StAR ont répondu à plusieurs demandes d'États qui souhaitaient soumettre leurs lois à examen ou être aidés pour en élaborer de nouvelles.

26. Pour plus de précisions sur l'assistance technique fournie dans le domaine du recouvrement d'avoirs, le Groupe d'examen de l'application est invité à se pencher sur le document publié sous la cote [CAC/COSP/WG.2/2019/2](#), qui contient de plus amples informations sur l'assistance technique fournie à l'appui de l'application du chapitre V.

Plateformes régionales

27. Des plateformes régionales destinées à accélérer l'application de la Convention ont été mises en place en Afrique de l'Est et en Asie du Sud-Est depuis 2017. La plateforme pour l'Asie du Sud-Est comprend certains États membres de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est, tandis que celle pour l'Afrique de l'Est compte des membres de l'Association des autorités anticorruption en Afrique de l'Est. L'analyse des résultats obtenus à la suite des examens et les discussions avec les pays participants ont permis de dégager certains domaines thématiques clefs. Dans ces deux régions, la capacité de mener des enquêtes financières demeure l'une des principales problématiques. Des interventions techniques ont été conçues en collaboration avec des experts issus des régions concernées. En Asie du Sud-Est, l'accent a été mis sur le delta du Mékong, où une série de programmes de formation sur les enquêtes financières a été dispensée aux enquêteurs chargés de la lutte contre la corruption.

28. En Afrique de l'Est, la démarche s'est appuyée sur trois axes en vue de renforcer les procédures opératoires standard afférentes aux enquêtes financières, d'encourager les enquêteurs chargés de la lutte contre la corruption à participer à des cours de formation en ligne sur les enquêtes financières, et d'encadrer les enquêteurs aux fins de la conduite de certaines enquêtes. Depuis juin 2018, les États participants effectuent des évaluations de leurs besoins et réalisent des exercices de cartographie pour identifier leurs lacunes dans ces domaines.

29. D'autres plateformes régionales sont en cours de création en 2019 en Amérique du Sud et en Afrique australe, tandis que d'autres encore sont en phase de préparation, sous réserve des contributions volontaires disponibles.

Renforcement des capacités d'enquête financière

30. Tant au cours du premier cycle d'examen qu'au début du deuxième cycle, il est apparu que les États parties avaient besoin d'une assistance technique pour renforcer leurs capacités d'enquête financière. En réponse aux besoins déjà exprimés et en prévision d'autres besoins à venir, l'ONUDC a commencé à mettre au point un cours de formation pratique sur les enquêtes financières et il est en train d'élaborer un cours de formation avancée. Les cours ont pour but de renforcer les capacités des participants (principalement des enquêteurs et des procureurs) en matière d'enquête financière, en s'appuyant sur une série de scénarios pratiques.

31. Une autre lacune, à savoir l'absence de procédures opératoires standard à l'intention des enquêteurs, était devenue manifeste lors de la fourniture de l'assistance technique initiale décrite ci-dessus. Ainsi, en complément des cours de formation, une méthode était élaborée afin d'évaluer les procédures opératoires standard actuellement suivies par les enquêteurs chargés de la lutte contre la corruption, dans le but de rédiger et de publier un guide pratique sur les enquêtes et les poursuites dans ce domaine.

IV. Conclusion

32. Au cours du premier cycle du Mécanisme d'examen de l'application, l'apprentissage par les pairs promu par le Mécanisme a pris une part de plus en plus grande, ce qui a souvent donné lieu à des réponses immédiates aux besoins d'assistance technique et à l'établissement de contacts en vue des voyages d'étude et des formations à venir. Le Secrétariat a pris note de ce processus à plusieurs reprises et s'est attaché à le faciliter. À titre d'exemple, un point de contact ayant assisté à l'atelier de formation sur le Mécanisme a souhaité en apprendre davantage sur les procédures de recouvrement d'avoirs présentées par le point de contact d'un autre État. Les échanges qu'ils ont eus par la suite ont conduit à l'organisation d'un voyage d'étude. Autre exemple, un État ayant agi en tant qu'État partie examinateur a proposé à l'État partie examiné de l'aider à préparer le deuxième cycle. Il est encourageant de constater que cette tendance se poursuit au cours du deuxième cycle. Par exemple, six des dix États parties examinés ayant recensé des besoins d'assistance technique considéraient avoir besoin de connaître les bonnes pratiques appliquées par d'autres États, afin de prendre des mesures nationales adaptées et éclairées. Un État a d'ailleurs recensé le partage des bonnes pratiques comme seul besoin d'assistance technique.

33. Il convient de souligner qu'il est nettement plus aisé de déterminer les besoins d'assistance technique à l'aide du processus d'examen de l'application lorsque des informations détaillées sont communiquées. En effet, un besoin suffisamment contextualisé permet de donner un aperçu du type d'assistance nécessaire pour améliorer l'application de la Convention par un État donné. D'après l'échantillon des rapports d'examen de l'application et des résumés analytiques actuellement disponibles, 8 % environ des besoins recensés étaient uniquement rattachés à une catégorie, sans être accompagnés de précisions supplémentaires. En ce qui concerne le besoin d'assistance technique pour le renforcement des capacités, 14 % des besoins recensés n'étaient assortis d'aucun détail supplémentaire.

34. Comme démontré ci-dessus, les besoins d'assistance technique demeurent des priorités nationales pour lesquelles il est nécessaire de connaître le contexte national de chaque État. Le Groupe voudra donc peut-être encourager tous les États parties à la Convention, tant les États parties examinés que les États parties examinateurs, à fournir davantage de précisions sur leurs besoins d'assistance technique.