

5 décembre 2019

Original : anglais et français*
Anglais et français uniquement

Groupe d'examen de l'application
Deuxième partie de la reprise de la dixième session
Abou Dhabi, 17 et 18 décembre 2019
Point 2 de l'ordre du jour
Examen de l'application de la Convention
des Nations Unies contre la corruption

Résumé analytique : Burundi

Note du Secrétariat

Le présent document de séance est transmis au Groupe d'examen de l'application conformément au paragraphe 36 des termes de référence du Mécanisme d'examen de l'application de la Convention des Nations Unies contre la corruption (résolution 3/1 de la Conférence des États parties, annexe). Le résumé qu'il contient rend compte d'un examen de pays réalisé au cours de la première année du deuxième cycle d'examen.

* Le présent rapport est reproduit tel qu'il a été reçu par le Secrétariat



II. Résumé analytique

Burundi

1. Introduction : aperçu du cadre juridique et institutionnel du Burundi dans le contexte de l'application de la Convention des Nations Unies contre la corruption

Le Burundi a ratifié la Convention le 18 janvier 2005 (loi n° 1/03). Le 10 mars 2006, l'instrument d'adhésion à la Convention a été déposé. Il a été promulgué, le 18 avril 2006, la loi n° 1/12 portant mesures de prévention et de répression de la corruption et des infractions connexes, qui est une des lois principales mettant en œuvre les dispositions de la Convention.

Le Burundi a fait l'objet de l'examen au cours du premier cycle de la première année du Mécanisme d'examen de l'application ([CAC/COSP/IRG/I/1/1/Add.16](#)).

Au Burundi, seuls les instruments internationaux portant sur les droits de la personne humaine peuvent se voir reconnaître un effet direct (art. 19 de la Constitution de 2005)¹. Ainsi, la promulgation d'une loi nouvelle était nécessaire afin de transposer la Convention.

Le Burundi est doté d'un système judiciaire mixte. Dans les affaires administratives et pénales, le système judiciaire est inquisitoire, tandis que dans les affaires civiles, il est accusatoire.

Lors de la mise en place du Gouvernement de transition issu de l'Accord d'Arusha pour la paix et la réconciliation au Burundi, conclu le 28 août 2000, un ministère à la présidence chargé de la bonne gouvernance a été établi. En outre, le Burundi dispose d'institutions de prévention et de lutte contre la corruption, telles que la Cour des comptes, l'inspection générale de l'État, l'inspection générale des finances, la Brigade spéciale anticorruption, l'Office burundais des recettes, le Parquet général près la Cour anticorruption, la Cour anticorruption, le Parquet général de la République et la Cour suprême.

Le Burundi a promulgué de nombreuses lois visant à prévenir et à lutter contre la corruption, y compris la loi portant prévention et répression de la corruption, la loi portant Statut général des fonctionnaires, la loi portant Code des marchés publics, la loi portant Code des sociétés privées et à participation publique et la loi relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

2. Chapitre II : mesures préventives

2.1. Observations sur l'application des articles examinés

Politiques et pratiques de prévention de la corruption ; organe ou organes de prévention de la corruption (art. 5 et 6)

Le Burundi n'a pas établi de stratégie nationale spécifique pour la prévention de la corruption. Néanmoins, plusieurs documents, tels que la Stratégie nationale de bonne gouvernance et de lutte contre la corruption (SNBGLC), contiennent des éléments de prévention de la corruption. La Stratégie était prévue dans le Cadre stratégique de croissance économique et de lutte contre la pauvreté, deuxième génération, qui a néanmoins expiré en 2015. Au moment de la visite de pays, l'élaboration d'un nouveau document censé prévoir une nouvelle stratégie de prévention et de lutte contre la corruption était en cours.

Plusieurs campagnes de sensibilisation et d'éducation concernant la bonne gouvernance et les effets négatifs de la corruption ont été organisées. La Stratégie nationale de bonne gouvernance et de lutte contre la corruption a été évaluée à

¹ Les autorités ont indiqué que l'article 19 de la nouvelle Constitution de 2018 était également pertinent.

plusieurs reprises (par exemple, des évaluations externes appuyées par les partenaires de développement), et les résultats de ces évaluations ont été rendus publics.

Le Burundi est partie à la Convention de l'Union africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption et participe au Conseil consultatif de l'Union africaine sur la corruption.

Le Ministère de la bonne gouvernance et du plan (MBGP) est l'organe chargé de coordonner la prévention de la corruption (art. 1^{er}, décret n° 100/103 du 4 novembre 2005) et de superviser la mise en œuvre de la SNBGLC. D'autres institutions, telles que la Cour des comptes, l'inspection générale de l'État et la Direction nationale de contrôle des marchés publics, ont aussi des mandats de prévention de la corruption. La coordination entre les institutions est assurée par des réunions régulières. Étant un ministère, le MBGP ne jouit pas de l'indépendance. Un projet de décret a été déposé en 2017 (projet de décret n° 100 portant organisation du Ministère à la présidence chargé de la bonne gouvernance et du plan) afin de mettre à jour l'organisation structurelle du Ministère². Selon les autorités, ce projet de réforme ne modifiera pas ses compétences de fond ou de forme.

La Cour des comptes joue un rôle particulièrement important pour la prévention de la corruption. En sa qualité d'auditeur externe et indépendant, elle s'assure de la bonne gestion des comptes publics (art. 178 de la Constitution de 2005)³. Ce faisant, la Cour participe à la mission de prévention des fautes de gestion des finances publiques.

L'obligation qui incombe au Burundi d'informer le Secrétaire général du nom et de l'adresse des autorités qui peuvent aider d'autres États parties à élaborer et appliquer des mesures spécifiques de prévention de la corruption a été rappelée.

Secteur public ; codes de conduite des agents publics ; mesures concernant les juges et les services de poursuite (art. 7, 8 et 11)

La loi n° 1/28 du 23 août 2006 portant Statut général des fonctionnaires (SGF) établit les critères généraux pour le recrutement des fonctionnaires publics auxquels le Statut s'applique (art. 7 et suiv.). Des statuts spéciaux, tels que celui des magistrats, contiennent les critères pour le recrutement des autres catégories de fonctionnaires. Le recrutement s'effectue par le biais d'un concours public (art. 12 du SGF), et tout fonctionnaire doit suivre un stage au début de sa prise de fonctions afin de recevoir la formation pertinente. Le SGF établit également les critères relatifs à la rémunération des fonctionnaires (art. 40 et suiv.). Il n'y a pas d'identification des postes particulièrement exposés à la corruption ni de sélection, formation ou rotation pour ces postes.

La Constitution prévoit les critères généraux relatifs à l'éligibilité du Président de la République et des députés (art. 97 et 165). La loi n° 1/20 du 3 juin 2014 portant révision de la loi n° 1/22 du 18 septembre 2009 portant Code électoral⁴ prévoit les critères spécifiques relatifs à l'éligibilité du Président, des députés, des sénateurs et des chefs des collines ou de quartier (art. 94, 125, 158 et 172). Les candidats à la Présidence de la République condamnés pour toute infraction à une peine égale ou supérieure à six mois sont frappés d'inéligibilité pendant une période de quatre ans après avoir purgé leur peine ou de dix ans pour une peine supérieure à cinq ans (art. 94) ; cette inéligibilité est de deux et cinq ans pour les candidats au poste de

² Après la visite de pays, les autorités ont indiqué que le décret n° 100/130 du 1^{er} septembre 2018 portant mission et organisation du Ministère à la Présidence chargé de la bonne gouvernance était signé.

³ Par son article 183, la nouvelle Constitution de la République du Burundi du 7 juin 2018 donne à la Cour des comptes une nouvelle attribution, à savoir celle de juger les comptes de tous les services publics.

⁴ Amendement par les articles 98 et 170 de la Constitution de la République du Burundi du 7 juin 2018, la loi organique n° 1/11 du 20 mai 2019 portant modification de la loi n° 1/20 du 3 juin 2014 portant Code électoral.

député et de sénateur à l'Assemblée nationale ainsi que pour les candidats au Conseil communal (art. 125, 158 et 183 du Code électoral).

La loi n° 1/16 du 10 septembre 2011 portant révision de la loi n° 1/006 du 6 juin 2003 portant organisation et fonctionnement des partis politiques établit les règles applicables au financement des candidatures pour une charge publique élective. Tout parti politique doit tenir une comptabilité régulière et présenter ses comptes aux Ministres de l'intérieur et des finances, et doit être en mesure de justifier la provenance de ses ressources financières et leur utilisation (art. 41 de la loi n° 1/16). L'accès à ces rapports est limité aux institutions de contrôle et/ou d'enquête comme le ministère public, l'inspection générale de l'État, l'inspection générale des finances, la Brigade spéciale anticorruption, etc. De plus, un parti qui bénéficie d'un financement de l'État ou la coalition de partis politiques agréés régulièrement constituée et bénéficiaire de dons ou de legs doit en faire une déclaration au Ministre de l'intérieur (art. 45 de la loi n° 1/16). Seules les personnes physiques de nationalité burundaise peuvent faire des libéralités aux partis politiques sous forme de dons ou de legs, pourvu que l'origine licite de ces libéralités puisse être établie (art. 20 de la loi n° 1/16).

Le décret-loi n° 1/03 du 31 janvier 1989 fixant le Régime des incompatibilités attachées aux fonctions d'agents ou mandataires publics et les modalités du contrôle de l'origine licite de leurs biens (décret-loi n° 1/03 de 1989) prévoit que les agents et mandataires publics ne peuvent pas exercer une activité de nature à compromettre leur indépendance ou avoir dans une entreprise des intérêts de nature à compromettre leur indépendance (art. 8, al. 3). Les fonctionnaires publics ne peuvent pas recevoir de cadeaux (art. 5 du SGF).

Le même décret-loi (art. 2) prévoit également que des déclarations d'intérêts sont faites devant l'autorité compétente telle que définie par l'article 7 dudit décret-loi. L'accès à ces déclarations n'est cependant pas public.

De plus, le Président de la République cesse toute activité dès la proclamation des résultats de l'élection (art. 99 de la loi n° 1/20)⁵ ; les députés et les sénateurs exerçant une fonction incompatible avec leurs mandats sont considérés comme démissionnaires d'office (art. 124 et 157 de la loi n° 1/20).

Le SGF prévoit que les fonctionnaires doivent faire preuve, entre autres, d'honnêteté, de responsabilité et d'intégrité dans l'accomplissement de leurs fonctions (art. 4, al. 6) et prévoit des sanctions en cas de non-respect (art. 65 et suiv.). Néanmoins, le Statut ne s'applique qu'aux fonctionnaires employés par l'administration, ce qui ne couvre pas tous les agents publics.

Le Code de conduite général est intégré au sein du SGF. Néanmoins, certains services, tels que la police, disposent de codes de déontologie particuliers. En outre, les articles 4 à 6 du SGF s'appliquent, à titre supplétif, en cas de lacunes identifiées dans les codes de déontologie particuliers ou en absence d'un code de conduite particulier. Ces codes sont présentés au début du stage probatoire (obligatoire pour les fonctionnaires publics) et une évaluation de la connaissance des codes est faite à la fin du stage.

Dans le SGF, il n'y a pas d'obligation explicite des agents publics de signaler aux autorités compétentes des actes de corruption dont ils ont pris connaissance dans l'exercice de leurs fonctions⁶. Des boîtes à suggestions destinées aux usagers désirant dénoncer les faits qualifiés de corruption et des infractions connexes doivent être établies par les services publics, les établissements privés, les organisations non

⁵ Amendement par l'article 99 de la loi n°1/20 102 de la Constitution de la République du Burundi du 7 juin 2018 et art. 99 de la loi organique n°1/11 du 20 mai 2019 portant modification de la loi n° 1/20 du 3 juin 2014 portant Code électoral.

⁶ Depuis la visite de pays, l'obligation de tous les agents publics de signaler aux autorités compétentes les actes de corruption dont ils ont pris connaissance dans l'exercice de leurs fonctions se trouve à l'alinéa 5 de l'article 102 de la loi n° 1/09 du 11 mai 2018 portant modification du Code de procédure pénale.

gouvernementales, les institutions et organisations internationales œuvrant au Burundi et la Brigade spéciale anticorruption (art. 41 de la loi n° 1/12) et un téléphone vert à ces fins a été établi.

Les cadres et agents de l'Administration publique sont tenus de faire la déclaration de leur patrimoine à leur entrée en fonctions et à la fin de ces dernières (art. 146 de la Constitution)⁷. Le Burundi a, par ailleurs, mis en place une déclaration de patrimoine, reçue de manière confidentielle sur papier au début et à la fin du mandat d'un nombre important de fonctionnaires spécifiques (art. 29 et 32 à 35 de la loi n° 1/12 du 18 avril 2006). Cette obligation concerne tous les fonctionnaires qui travaillent dans les domaines liés à la passation de marchés, à la conclusion de contrats et aux responsabilités financières. Il n'y a pas de système de vérification des déclarations ni de sanctions pour non-soumission de déclaration, ou pour soumission de fausses déclarations, ni de système de déclaration d'activités extérieures, d'emploi, de dons ou avantages d'où pourrait résulter un conflit d'intérêts avec les fonctions d'un agent public.

La Constitution prévoit le principe d'indépendance du pouvoir judiciaire (art. 209)⁸.

Le décret n° 100/114 du 30 avril 2013 portant Guide déontologique prévoit en détail les règles relatives aux obligations concernant le respect de l'intégrité, l'interdiction des conflits d'intérêts ainsi que la procédure de récusation pour les magistrats et juges (art. 14, 15, 72). Les sanctions disciplinaires en cas de manquement aux règles d'intégrité sont prises par les supérieurs hiérarchiques et le Conseil supérieur de la magistrature (art. 87 et 96 du décret n° 100/114 de 2013). Ces sanctions peuvent aller jusqu'à la révocation.

Les magistrats des services de poursuite sont des officiers du ministère public. Néanmoins, ils sont soumis aux mêmes règles que les magistrats et juges (art. 2 de la loi n° 1/001 du 29 février 2000 et art. 2 du décret n° 100/114 du 30 avril 2013). En outre, les membres du parquet ne sont pas inamovibles et peuvent être affectés ou réaffectés dans les services du ministère public, de la magistrature assise et dans d'autres secteurs de l'administration publique suivant les besoins.

Passation des marchés publics et gestion des finances publiques (art. 9)

Le système de passation des marchés publics est régi par la loi n° 1/01 du 4 février 2008 portant Code des marchés publics (CMP)⁹. Le Burundi n'utilise pas encore de plateformes électroniques pour la passation des marchés publics, mais des efforts à cet égard étaient en cours lors de la visite de pays. La procédure de passation des marchés publics est centralisée ; néanmoins, au moment de la visite de pays, un changement vers un système décentralisé était en cours.

Le CMP prévoit le principe de publicité pour les procédures de passation (art. 15, 16, 47 et 68 du CMP), et les marchés publics par appel d'offres national et international doivent faire l'objet d'un avis d'appel à la concurrence porté à la connaissance du public via le Journal officiel et le site Web de l'Autorité de régulation des marchés publics. L'absence de publication de l'avis d'appel d'offres est sanctionnée par la nullité de la procédure (art. 47 du Code). Le Code prévoit également l'établissement des critères pour l'évaluation des offres (art. 21, 45, 63, 82 du CMP) et le processus de sélection (art. 80 du CMP).

Le chapitre 7 du CMP concerne la dématérialisation (l'utilisation de documents sauvegardés électroniquement au lieu de copies papier) des procédures. Les documents d'appel d'offres ou de consultation peuvent être mis à la disposition des

⁷ L'article 146 de la Constitution de 2005 est l'équivalent de l'article 151 de la nouvelle Constitution du Burundi du 7 juin 2018.

⁸ Amendement par l'article 214 de la nouvelle Constitution de la République du Burundi du 7 juin 2018.

⁹ Depuis janvier 2018, les procédures de passation et d'exécution des marchés publics sont régies par la loi n° 1/04 du 29 janvier 2018 portant modification de la loi n° 1/01 du 4 février 2008 portant Code des marchés publics.

candidats par voie électronique (art. 50 et 51 du chapitre 7 du CMP). L'article 68, qui concerne l'information des soumissionnaires, souligne que les autorités contractantes doivent observer un délai minimum de 15 jours calendaires après la publication des résultats, avant de procéder à la signature du marché et de le soumettre à l'approbation des autorités compétentes (al. 3). L'alinéa 2 prévoit que la publication du procès-verbal d'attribution doit être communiquée par écrit à tout soumissionnaire écarté tout en précisant les motifs de rejet de son offre.

Tout candidat lésé adresse d'abord son recours à la personne responsable des marchés publics (art. 132 du CMP). Ce recours a un effet suspensif (art. 134 du CMP). En l'absence de décision rendue par ladite personne dans les cinq jours ouvrables, le requérant peut également saisir le Comité de règlement des différends, qui rend sa décision dans les 15 jours ouvrables (art. 135 du CMP). La décision du Comité peut faire également l'objet d'un recours devant un organe juridictionnel (art. 137 du CMP).

L'adoption du budget se fait sur la base de la loi n° 1/35 du 4 décembre 2008 relative aux finances publiques. Auprès de chaque ministère et d'autres institutions, le Ministre des finances nomme un contrôleur des engagements de dépenses chargé d'autoriser toute dépense avant son engagement et de contrôler l'exécution du budget (art. 43 de la loi n° 1/35). En l'absence d'autorisation préalable, la dépense ne peut être engagée (art. 43 de la loi n° 1/35). La Cour des comptes a aussi pour mission le contrôle judiciaire de la légalité financière et de la conformité budgétaire de toutes les opérations de dépenses et de recettes (art. 52 de la loi n° 1/35).

Un Système intégré de gestion des finances publiques (SIGEFI Web), qui est interconnecté avec tous les ministères et d'autres institutions, a été mis en œuvre depuis janvier 2015.

Le Burundi est en train d'établir un système électronique de conservation des pièces justificatives afin d'empêcher leur falsification. Néanmoins, le système n'est pas encore opérationnel. Les normes de comptabilité qui prévoient l'archivage des pièces justificatives ou d'autres dispositions pertinentes pour préserver l'intégrité des livres et états comptables, états financiers ou autres documents relatifs aux dépenses et recettes publiques et pour prévenir leur falsification sont précisées dans la loi n° 1/01 du 16 janvier 2015 portant révision de la loi n° 1/07 du 26 avril 2010 portant Code de commerce (art. 26 à 33) ; la loi n° 1/09 du 30 mai 2011 portant Code des sociétés privées et à participation publique (art. 66 à 81) ; la loi n° 1/18 du 6 septembre 2013 relative aux procédures fiscales (art. 26 à 30) ; et le Plan comptable national révisé et adopté par ordonnance ministérielle n° 540/1791 du 7 novembre 2012¹⁰.

Information du public ; participation de la société (art. 10 et 13)

Le Burundi ne dispose pas de loi d'accès à l'information. Un projet de loi était en cours d'élaboration lors de la visite de pays. Alors que la Stratégie de communication adoptée par le Conseil des ministres prévoit le droit de tout citoyen à l'information, aucune sanction n'est prévue lorsqu'il n'est pas possible d'exercer effectivement ce droit. Une cellule d'information et de communication a été établie dans chaque ministère, et tout citoyen peut demander des informations auprès de celle-ci. Chaque trimestre, les ministères organisent une séance radio, lors de laquelle les citoyens peuvent également poser des questions.

Plusieurs institutions, comme l'Agence de promotion des investissements et le Ministère des transports, ont entrepris de créer des guichets uniques afin de simplifier les procédures administratives¹¹.

¹⁰ Les articles 357 et suivants du nouveau Code pénal sanctionnent la création et l'utilisation de faux documents (loi n° 1/27 du 29 décembre 2017).

¹¹ Après la visite de pays, les autorités ont indiqué que l'installation des guichets uniques provinciaux était en cours dans tout le pays (dont cinq guichets uniques provinciaux déjà installés, tandis que cinq autres seraient opérationnels à partir de décembre 2019), afin de permettre aux

Des rapports annuels de suivi de l'application de la SNBGLC et le rapport final d'évaluation ont été rendus publics.

La participation de la société civile aux processus de prise de décisions publiques est assurée au moyen d'élections, d'initiatives populaires et de référendums. En outre, les autorités ont indiqué qu'il était d'usage de consulter plusieurs groupes de la société civile lors du processus d'élaboration des projets de loi, et des campagnes de sensibilisation sont menées à travers des médias et des ateliers.

Des lignes vertes pour dénoncer des cas suspects de corruption à la Brigade spéciale anticorruption ont été établies, y compris par la société civile, et la dénonciation peut se faire de manière anonyme. Des campagnes de sensibilisation sur les questions de lutte contre la corruption et d'intégrité ont été organisées.

Secteur privé (art. 12)

La loi n° 1/01 du 16 janvier 2015 portant révision de la loi n° 1/07 du 26 avril 2010 portant Code du commerce (loi n° 1/01 de 2015) contient des dispositions relatives à l'obligation pour les commerçants (sauf les commerçants ambulants) d'ouvrir un compte bancaire et d'établir une comptabilité régulière qui fait état de leurs opérations et de leur fortune, et de conserver ces documents et leurs correspondances commerciales pendant dix ans (art. 26 à 31).

Une personne condamnée définitivement pour, entre autres, des faits de malversation économique ou de détournement de fonds ne peut pas être immatriculée au Registre du commerce et des sociétés (art. 60 de la loi n° 1/01 de 2015). Un fonctionnaire public ou un agent d'une administration publique qui a été chargé d'exercer la surveillance ou le contrôle direct d'une entreprise privée, ou d'exprimer son avis sur les opérations effectuées par une entreprise privée et pendant un délai de trois ans à compter de la cessation de la fonction, exerce un mandat ou une activité rémunérée dans cette entreprise, est passible de sanctions pénales (al. 2 de l'article 60 de la loi n° 1/12 de 2006).

Les articles 481, 531 et 562 de la loi n° 1/09 du 30 mai 2011 portant Code des sociétés privées et à participation publique obligent les entreprises à faire vérifier leurs livres comptables par un auditeur indépendant. L'usage impropre des procédures de réglementation des entités privées est puni par les articles 153 à 161 de la loi n° 1/09 du 30 mai 2011.

La coopération entre les services de détection et de répression de la corruption et les entités privées se limite à la coopération découlant des attributions légales de la Brigade spéciale anticorruption et du ministère public en matière d'enquêtes et de poursuites visant les actes de corruption et les infractions connexes, énoncées dans les articles 5 à 9, 17, 24 et 27 de la loi n° 1/12 du 18 avril 2006.

L'établissement de comptes hors livres, les opérations hors livres ou insuffisamment identifiées, l'enregistrement de dépenses inexistantes ou d'éléments de passif dont l'objet n'est pas correctement identifié ou l'utilisation de faux documents sont considérés comme faux en écriture authentique ou publique et sanctionnés (art. 345, 348 et 349 du Code pénal). La loi n° 1/18 du 6 septembre 2013 relative aux procédures fiscales qualifie la destruction intentionnelle de documents comptables plus tôt que ne le prévoit la loi comme un fait entrant dans la qualification de fraude fiscale. Des sanctions sont prévues aux articles 130 et 131 de la loi.

Le Code général des impôts et taxes (CGIT) ne fait pas mention de l'interdiction de déductibilité fiscale des pots-de-vin. Toutefois, ceux-ci ne sont pas mentionnés dans les déductions permises (art. 7 du Titre II, art. 43, 44, 50, 51 et 52 du Titre IV du CGIT) et, donc, ne peuvent pas être déduits.

populations d'avoir un accès plus facile et moins coûteux aux informations et aux services d'octroi des passeports, des permis de conduire, des extraits du casier judiciaire et autres.

Mesures visant à prévenir le blanchiment d'argent (art. 14)

La loi n° 1/02 du 4 février 2008 portant lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme prévoit la création de la Cellule nationale de renseignement financier (CRF) par ordonnance ministérielle n° 540/791 du 25 mai 2010. Selon cette loi LBCFT, la Cellule doit être composée de représentants de différents services des secteurs public et privé sous la coordination du Ministère des finances. Les fonctions de la Cellule (art. 12 de la loi LBCFT) incluent la réception des déclarations de soupçon, leur traitement et la transmission du rapport qui en découle et d'autres informations concernant les actes susceptibles d'être constitutifs de blanchiment de capitaux (art. 16 à 20 de la loi LBCFT). Une liste complète des personnes assujetties est établie à l'article 3 de la loi LBCFT.

Lors de la visite de pays en 2017, il a été expliqué que la Cellule n'était jamais devenue opérationnelle et n'avait, par exemple, jamais reçu de rapport faisant état de soupçons. L'équipe d'examen a été informée qu'il était prévu de restructurer entièrement les mesures nationales visant à prévenir le blanchiment d'argent au Burundi. L'équipe a exprimé sa grande préoccupation face au vide créé par la réorganisation de cette institution clef, sachant que la CRF aurait dû être mise en place et opérationnelle depuis sept ans.

Les échanges d'informations au niveau national pouvaient se faire de manière aussi bien formelle, par le Procureur et la Brigade spéciale, qu'informelle (art. 15 de la loi LBCFT). Cependant, lors de la visite de pays, les échanges d'informations par le système INTERPOL n'avaient pas encore concerné des infractions de corruption. Les mouvements transfrontières d'espèces ne sont pas réglementés.

En ce qui concerne les institutions financières, l'équipe d'examen a été informée que, bien que les représentants des banques étatiques et privées aient participé à un certain nombre de formations du FMI et de la Banque mondiale, il n'y avait pas de règlement spécifique pour le transfert électronique de fonds. La loi LBCFT indique, entre autres, les mesures à prendre concernant l'identification des clients (art. 4) et la préservation des documents pendant dix ans (art. 14), mais comme mentionné ci-dessus, la loi n'est pas appliquée dans toutes ses dispositions.

Le Burundi a un statut d'observateur auprès du Groupe antiblanchiment de l'Afrique orientale et australe (GABAOA).

2.2. Succès et bonnes pratiques

- Les codes de déontologie existants constituent une partie intégrale du contrat d'emploi des agents publics (art. 25, al. 5, du SGF).

2.3. Difficultés d'application

Il est recommandé au Burundi :

- D'avancer l'adoption de la Lettre de politique nationale de bonne gouvernance et de lutte contre la corruption et la SNBGLC, deuxième génération, intégrant les aspects de prévention de la corruption et de s'assurer que la nouvelle politique est complète, efficace et coordonnée (art. 5, par. 1) ;
- D'envisager de renforcer les pratiques spécifiques de prévention de la corruption, comme des campagnes de sensibilisation et d'éducation de la population (art. 5, par. 2) ;
- D'accorder au MGBP l'indépendance nécessaire, conformément aux principes fondamentaux de son système juridique, pour lui permettre d'exercer efficacement ses fonctions de prévention de la corruption à l'abri de toute influence indue et de lui fournir les ressources nécessaires ou d'établir un nouvel organe de prévention indépendant (art. 6, par. 2) ;

- De s'efforcer de renforcer le système d'appel à candidatures à certains postes considérés comme particulièrement exposés à la corruption et, le cas échéant, d'assurer la rotation dans certains postes (art. 7, par. 1 b) ;
- De promouvoir des programmes d'éducation et de formation pour les agents publics qui leur dispensent une formation spécialisée et appropriée afin de les sensibiliser davantage aux risques de corruption inhérents à l'exercice de leurs fonctions (art. 7, par. 1 d) ;
- D'encourager l'intégrité, l'honnêteté et la responsabilité chez ses agents publics et aussi chez les agents qui ne sont pas des fonctionnaires employés par l'administration, et de s'efforcer d'appliquer des codes ou normes de conduite dans toutes les fonctions publiques, compte tenu des initiatives pertinentes d'organisations régionales, interrégionales et multilatérales (art. 8, par. 1 à 3) ;
- D'envisager de renforcer les mesures et systèmes pour faciliter le signalement par les agents publics aux autorités compétentes des actes de corruption dont ils ont eu connaissance dans l'exercice de leurs fonctions (art. 8, par. 4) ;
- De s'efforcer de rendre le champ d'application de la déclaration de patrimoine plus compréhensif, d'établir un système de vérification des déclarations de patrimoine et de prise de sanctions en cas de non-respect (art. 8, par. 5, et art. 52 par. 5) ;
- De s'efforcer de mettre en place des systèmes de déclaration de toute activité ou entreprise extérieure, rémunérée ou non, et de dons ou avantages susceptibles de donner lieu à un conflit d'intérêts (art. 8, par. 5) ;
- De poursuivre ses efforts visant à mettre en place un système électronique pour la passation des marchés publics et la conservation des pièces justificatives des documents financiers (art. 9, par. 1 et 3) ;
- De poursuivre les efforts fournis pour accroître la transparence de son administration publique, en particulier en ce qui concerne l'adoption d'une loi d'accès à l'information (notamment sur l'organisation, le fonctionnement et le processus décisionnel de l'administration publique) par les citoyens, la simplification des procédures à cet effet et la publication d'informations (art. 10) ;
- De prendre des mesures pour renforcer la prévention de la corruption impliquant le secteur privé en général et, en particulier, de promouvoir la coopération entre les services de détection et de répression et les entités privées, les normes et procédures visant à préserver l'intégrité des entités privées, la transparence entre les entités privées, la prévention et l'incrimination de l'usage impropre des procédures de réglementation des entités privées (art. 12, par. 1 et 2) ;
- D'envisager, dans un souci de clarté juridique, de préciser de manière explicite que les pots-de-vin ne sont pas déductibles d'impôt (art. 12, par. 4) ;
- De renforcer son système de prévention du blanchiment d'argent de manière prioritaire, de s'assurer qu'il est en conformité avec les exigences de la présente Convention et fonctionnel, notamment en appliquant les dispositions existantes de la LBCFT qui sont déjà conformes à la Convention, et d'envisager de mettre en œuvre des mesures de détection et de surveillance du mouvement transfrontière d'espèces et de titres négociables appropriés (art. 14).

2.4. Assistance technique nécessaire pour améliorer l'application de la Convention

L'assistance technique suivante est nécessaire pour améliorer l'application de la Convention au Burundi :

- Appui juridique dans la mise en œuvre de la réforme du cadre légal et institutionnel de prévention de la corruption et réalisation des audits organisationnels et fonctionnels/opérationnels des institutions de prévention (art. 5, 6) ;

- Renforcement des capacités organisationnelles et opérationnelles des institutions chargées de concevoir, de mettre en œuvre, de suivre et d'évaluer les politiques de prévention, appui dans le suivi et l'évaluation de la mise en œuvre de la SNBGLC (art. 5) ;
- Formation des cadres (art. 7) ;
- Renforcement des capacités du système de collecte, de stockage et d'exploitation des données en vue de la production et de la publication des statistiques sur la prévention de la corruption.

3. Chapitre V : Recouvrement d'avoirs

3.1. Observations sur l'application des articles examinés

Disposition générale ; coopération spéciale ; accords et arrangements bilatéraux et multilatéraux (art. 51, 56 et 59)

Le Burundi ne dispose pas de loi spéciale sur le recouvrement d'avoirs¹². Le cadre légal applicable en la matière est la LBCFT et le Code pénal. Les articles 33 à 35 de la LBCFT posent les conditions et l'étendue de l'entraide judiciaire pouvant être accordée à des pays étrangers pour la lutte contre le blanchiment d'argent et les autres infractions visées par la loi (art. 34). Cependant, comme indiqué ci-dessus (voir Mesures visant à prévenir le blanchiment d'argent (art. 14)), la CRF n'est pas opérationnelle et la loi susmentionnée n'est pas appliquée dans toutes ses dispositions.

Le MBGP a préparé un document d'orientations politiques et techniques relatif à la réforme du cadre légal et institutionnel de prévention et de répression de la corruption. Ce document souligne que le Gouvernement burundais reste ouvert à une modernisation de son système légal et institutionnel aux fins de la coopération internationale. Il convient également de souligner que le Burundi est membre du Réseau interinstitutionnel d'Afrique de l'Est pour le recouvrement d'avoirs (ARIN-EA) et du Réseau des institutions nationales anticorruption d'Afrique centrale (RINAC) et qu'il est observateur auprès du Réseau interinstitutionnel d'Afrique australe pour le recouvrement d'avoirs (ARINSA).

Prévention et détection des transferts du produit du crime ; service de renseignement financier (art. 52 et 58)

L'obligation de vérification de l'identité des clients est prévue à l'article 4 de la LBCFT pour tous les établissements et personnes visés à l'article 2 de cette loi. En vertu de l'article 5 de la LBCFT, les institutions financières doivent faire preuve d'une vigilance accrue lorsqu'elles nouent des relations avec des personnes politiquement exposées. La notion de personne politiquement exposée couvre toute personne qui exerce ou a exercé d'importantes fonctions publiques au Burundi ou dans un pays étranger, sans distinction entre nationaux et étrangers (art. 2, par. 12). Toutefois, la loi n'étend pas l'obligation d'une surveillance accrue aux membres de la famille ou aux proches de cette personne. Elle ne prévoit pas non plus de mesures visant à identifier les ayants droit économiques des fonds déposés sur de gros comptes.

Le Burundi n'a pas émis de lignes directrices sur l'application des mesures figurant dans l'article 52 de la Convention. Par ailleurs, il ne dispose pas de système de notification, à la demande d'États tiers ou de sa propre initiative, pour les personnes dont la surveillance accrue est prévue.

En vertu des articles 8 et 9 de la LBCFT, les institutions financières sont tenues de conserver les données relatives aux opérations qu'elles ont effectuées. Cela inclut les documents probants ayant servi à l'identification des clients ainsi que tout document relatif aux opérations effectuées par les clients.

¹² Après la visite de pays, les autorités ont déclaré qu'un projet de loi sur la coopération internationale de portée générale était en cours d'adoption.

L'article 52 du Code du commerce de 2015 prévoit qu'aucun établissement commercial étranger, bancaire ou non, ne peut être immatriculé au Burundi sans y avoir une présence physique. Il n'est toutefois pas précisé si la législation interdit ou non aux banques étrangères d'ouvrir des comptes dans les banques légalement établies.

Le système de déclaration de patrimoine burundais est établi pour tous les types d'agents publics par la loi n° 01/12 du 18 avril 2006 (art. 29 à 36), et s'applique aux fonctionnaires de haut niveau, ainsi qu'à ceux chargés des marchés publics, de la conclusion des contrats et des finances. Les sanctions applicables aux agents qui ne respectent pas cette obligation sont prévues aux articles 71 à 74 du décret-loi n° 1/03 du 31 janvier 1989. La déclaration des comptes domiciliés à l'étranger n'est pas prévue par cette loi.

L'article 12 de la LCBFT prévoit la création de la CRF par ordonnance ministérielle n° 540/791 du 25 mai 2010. Cette Cellule n'est pas opérationnelle.

Mesures pour le recouvrement direct de biens ; mécanismes de recouvrement de biens par la coopération internationale aux fins de confiscation ; coopération internationale aux fins de confiscation (art. 53, 54 et 55)

En vertu de l'article 163 du Code de procédure pénale¹³, toute partie s'estimant lésée peut se constituer partie civile afin de recouvrer des biens. En ce qui concerne l'action en réparation des dommages, l'article 3 du Code de procédure civile précise que seules les personnes ayant un intérêt légitime peuvent s'en prévaloir.

Le droit burundais ne prévoit pas l'exécution des décisions étrangères de confiscation ni la confiscation des produits de la criminalité d'origine étrangère résultant d'une décision concernant des infractions de blanchiment d'argent ou d'autres infractions établies par la Convention. Le Burundi n'a pas de dispositions permettant la confiscation sans condamnation pénale. Toutefois, le Code pénal burundais prévoit la confiscation comme peine complémentaire pouvant être prononcée en plus de la peine principale (art. 61 à 64 du Code pénal). Il est possible de demander une saisie conservatoire des biens acquis illégalement (art. 63 du Code pénal) mais aucune saisie conservatoire ne s'est faite jusqu'à présent, suite à l'absence de cas de demandes d'autres États parties.

Le Burundi dispose d'une procédure d'*exequatur*. En effet, l'article 26 de la loi n° 1/08 du 17 mars 2005 portant Code de l'organisation et de la compétence judiciaire dispose que les tribunaux de grande instance sont habilités à reconnaître le caractère exécutoire de décisions rendues par des juridictions étrangères.

La préservation de biens en vue de leur confiscation ne fait pas l'objet d'une disposition explicite dans la loi interne burundaise. Toutefois, celle-ci serait applicable moyennant l'article 33 de la loi LCBFT, dont le champ d'application est particulièrement large.

Restitution et disposition des avoirs (art. 57)

Le Burundi ne réglemente pas la restitution des avoirs à un État requérant. Au moment de la visite de pays, l'article 62 du Code pénal disposait que les biens confisqués sont en principe dévolus à l'État. Les tiers de bonne foi conservent toutefois leurs droits acquis légalement sur les biens. Les dommages sont calculés selon une méthode particulière détaillée dans les règlements intérieurs des cours et tribunaux.

Le Burundi s'appuie sur la Convention contre la corruption afin de permettre la déduction des dépenses raisonnables encourues lors des enquêtes, poursuites ou procédures judiciaires ayant abouti à la restitution ou à la disposition des biens confisqués.

¹³ Après la visite de pays, un nouveau Code de procédure pénale était adopté. Les autorités ont indiqué que l'article correspondant dans le nouveau Code de procédure pénale était l'article 219.

3.2. Difficultés d'application

Il est recommandé que le Burundi :

- Envisage l'adoption d'une loi sur l'entraide judiciaire qui réponde aux exigences du chapitre V de la Convention (art. 51)¹⁴ ;
- Veille à ce que la législation pertinente soit modifiée pour donner effet aux dispositions de l'article 52 de la Convention ;
- Exige des institutions financières qu'elles prennent des mesures raisonnables pour déterminer l'identité des ayants droit économiques des fonds déposés sur des comptes de grande valeur (art. 52, par. 1) ;
- Modifie la définition des personnes politiquement exposées conformément aux exigences de l'article 52, par. 1 ;
- Envisage d'adopter des lignes directrices sur les types de personnes physiques ou morales sur les comptes desquelles les institutions financières devront exercer une surveillance accrue (art. 52, par. 2. a) ;
- Envisage d'exiger des institutions financières qu'elles refusent d'établir ou de poursuivre des relations de banque correspondante avec des banques qui n'ont pas de présence physique et qui ne sont pas affiliées à un groupe financier réglementé, et se gardent d'établir des relations avec des institutions financières étrangères permettant que leurs comptes soient utilisés par de telles banques (art. 52, par. 4) ;
- Envisage de mettre en place un système compréhensif de déclaration de patrimoine, de vérification des déclarations de patrimoine et d'informations fournies, et de prise de sanctions en cas de non-respect des dispositions y relatives (art. 8, par. 5, et art. 52, par. 5) ;
- S'efforce de mettre en place des systèmes obligeant les agents publics à déclarer toute activité ou entreprise extérieure, rémunérée ou non, et tout don ou avantage pouvant donner lieu à un conflit d'intérêts (art. 8, par. 5) ;
- Veille à ce que les comptes domiciliés à l'étranger soient également soumis à l'obligation de déclaration de patrimoine des agents publics (art. 52, par. 6) ;
- Veille à ce que l'obligation faite aux États lésés de justifier leur intérêt légitime avant d'engager une action civile n'empêche pas l'application intégrale de l'article 53 de la Convention ;
- Prenne les mesures nécessaires pour permettre aux autorités compétentes : a) de donner effet à une décision de confiscation étrangère, et b) d'ordonner la confiscation de biens d'origine étrangère en statuant sur une infraction de blanchiment de capitaux, ou une autre infraction relevant de sa compétence, ou par une autre procédure autorisée par son droit interne (art. 54, par. 1 a) et b)) ;
- Envisage de prendre les mesures nécessaires pour permettre la confiscation de biens en l'absence de condamnation pénale (art. 54, par. 1 c)) ;
- Permette le gel ou la saisie de biens sur décision d'une autorité compétente d'un État partie requérant aux fins de confiscation (art. 54, par. 2 a)) ;
- Permette le gel ou la saisie de biens sur demande d'une autorité compétente d'un État partie aux fins de confiscation (art. 54, par. 2 b)) ;
- Envisage de prendre des mesures pour assurer la préservation des biens de valeur et du produit de la corruption également en dehors de l'application de la LCBFT en vue de leur confiscation (art. 54, par. 2 c)) ;

¹⁴ Après la visite de pays, les autorités ont indiqué qu'un projet de loi sur la coopération internationale de portée générale était en cours d'adoption.

- Établit un système permettant de donner suite aux demandes de confiscation des autres États parties (art. 55, par. 1 a) et b)) ;
- Établit des mesures d'identification, de localisation de gel et de saisie des produits du crime en vue d'une confiscation ultérieure à ordonner soit par l'État partie requérant, soit comme suite à une demande formulée par l'État partie requis (art. 55, par. 2) ;
- S'efforce d'établir des mesures permettant la transmission spontanée des informations sur les produits du crime provenant de l'ensemble des infractions établies conformément à la Convention (art. 56) ;
- Veille à l'adoption d'une législation sur le recouvrement d'avoirs et à ce qu'elle reflète les dispositions de l'article 57 de la Convention ;
- Établit et rend fonctionnelle la CRF, comme le prévoient l'article 58 de la Convention et la LBCFT.

3.3. Succès et bonnes pratiques

- Les efforts du Burundi à établir une loi sur l'entraide judiciaire, y compris le recouvrement d'avoirs.

3.4. Assistance technique nécessaire pour améliorer l'application de la Convention

- Appui juridique dans la révision du cadre juridique, notamment afin de permettre la confiscation de biens non basée sur une condamnation judiciaire (art. 54) ;
- Appui en matière de collecte, de stockage et d'analyse des données en vue de la production et de la publication de statistiques au sein des institutions de recouvrement d'avoirs mal acquis (art. 52, 54, 57) ;
- Renforcement des capacités des institutions de recouvrement de biens mal acquis et formation du personnel (art. 54), y compris des capacités organisationnelles et fonctionnelles de la CRF et de son personnel (art. 58).