



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

Distr. générale
2 juillet 2020
Français
Original : anglais

Groupe d'examen de l'application
Première partie de la reprise de la onzième session
Vienne, 31 août-2 septembre 2020
Point 4 de l'ordre du jour
État de l'application de la Convention
des Nations Unies contre la corruption

Résumé analytique

Note du Secrétariat

Additif

Table des matières

	<i>Page</i>
II. Résumé analytique	2
Zimbabwe	2



II. Résumé analytique

Zimbabwe

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

Le Zimbabwe a signé la Convention le 20 février 2004 et l'a ratifiée le 8 mars 2007. La Convention est entrée en vigueur pour cet État le 7 avril 2007.

Le système juridique zimbabwéen se fonde sur la *common law*.

L'application par le Zimbabwe des chapitres III et IV de la Convention a été examinée au cours de la deuxième année du premier cycle, et le résumé analytique de cet examen a été publié le 21 juin 2013 ([CAC/COSP/IRG/II/2/1/Add.17](#)).

Le cadre législatif du pays en matière de prévention de la corruption et de recouvrement des avoirs comprend notamment la Constitution, la loi sur la Commission de lutte contre la corruption, la loi sur la gestion des finances publiques, la loi sur la fonction publique, la loi sur les marchés publics et la disposition des biens publics, la loi sur le blanchiment d'argent et le produit du crime, telle que modifiée, la loi sur la gouvernance d'entreprise des entités publiques et la loi sur les affaires pénales (entraide judiciaire).

Les principales autorités chargées de la prévention de la corruption et du recouvrement des avoirs comprennent la Commission zimbabwéenne de lutte contre la corruption, le Bureau de la Présidence et du Cabinet, la Commission de la fonction publique, le Bureau du vérificateur général, l'Unité de gouvernance d'entreprise du Bureau du Président et du Cabinet, l'Autorité de régulation des marchés publics, la Cellule de renseignement financier, l'Autorité nationale de poursuite, le Bureau du Procureur général, la Police de la République du Zimbabwe et l'Autorité fiscale zimbabwéenne.

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 Zimbabwe a mis en place un ensemble de lois et de politiques pour prévenir et combattre la corruption. Le pays doit encore prendre des mesures pour identifier les risques de corruption particuliers en vue d'élaborer un cadre stratégique à long terme de prévention de la corruption. Actuellement, le Zimbabwe met en œuvre le Programme de stabilisation transitoire 2018-2020 dans le cadre de la politique nationale de développement socioéconomique Vision 2030, qui vise à éradiquer la corruption et à améliorer la gouvernance, notamment en renforçant les capacités des autorités anticorruption, en créant des tribunaux anticorruption et en améliorant le cadre de lutte contre le blanchiment d'argent.

Diverses parties prenantes, y compris des représentants des secteurs privé et non gouvernemental, interviennent dans la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation du Programme, qui est supervisé par le Bureau de la Présidence et du Cabinet.

Des pratiques efficaces de lutte contre la corruption ont été mises en place et sont encouragées.

On procède régulièrement à l'examen de la législation et des mesures administratives pour évaluer leur capacité à prévenir la corruption, notamment dans le cadre des examens et audits de système effectués par la Commission zimbabwéenne de lutte contre la corruption (ZACC) et le Bureau du vérificateur général.

La ZACC est le principal organisme de prévention de la corruption au Zimbabwe. En vertu de la Constitution et de la loi sur la Commission de lutte contre la corruption, la ZACC est chargée de lutter contre la corruption et de promouvoir l'honnêteté, la discipline et la transparence financières dans les secteurs public et privé. Elle peut recommander des mesures visant à éliminer ou minimiser les risques de corruption, donner des conseils sur les moyens de renforcer la législation contre la corruption, sensibiliser le public aux risques de corruption et aider les entités publiques et privées à formuler des pratiques, des mécanismes et des procédures de prévention.

La ZACC est dotée des ressources budgétaires et humaines nécessaires. Les commissaires sont nommés par la Présidence sur la base d'une liste d'au moins 12 candidats présentée par la commission parlementaire compétente à la suite d'entretiens publics ; la direction est nommée par la Présidence après consultation de cette même commission parlementaire (art. 235 et 236 de la Constitution). Au moment de la visite dans le pays, la direction et les postes de commissaires étaient vacants. Les postes vacants n'ont toutefois pas eu d'effets négatifs immédiats sur le fonctionnement de la ZACC.

En outre, le Bureau de la Présidence et du Cabinet administre la législation clef en matière de corruption et peut, entre autres, identifier des suspects qui feront l'objet d'une enquête pénale et nommer des enquêteurs en vertu de la loi sur la prévention de la corruption. L'unité de gouvernance d'entreprise conseille et soutient les ministères de tutelle pour s'assurer que les entités publiques concernées se conforment à la loi sur la gouvernance d'entreprise des entités publiques.

Les autorités zimbabwéennes ont signé plusieurs traités et programmes internationaux et régionaux de lutte contre la corruption, tels que le Protocole contre la corruption de la Communauté de développement de l'Afrique australe, la Convention de l'Union africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption et le Groupe antiblanchiment de l'Afrique orientale et australe.

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

Le cadre juridique régissant le recrutement, l'embauchage, la fidélisation, la rémunération, la promotion et la retraite des agents publics est formé, principalement, par la Constitution, la loi sur la fonction publique, le Règlement de la fonction publique (2000) et la loi sur la gestion des finances publiques. La Commission de la fonction publique élabore des politiques et des procédures sur ces questions.

Le recrutement dans la fonction publique est fondé sur le mérite et exige la publication préalable d'avis de vacance de poste sur un portail central pour tous les postes auxiliaires et certains postes de haut niveau (art. 5 à 11 de la loi sur la fonction publique). Les décisions en matière de ressources humaines peuvent faire l'objet d'un appel auprès de la Commission de la fonction publique.

Tous les fonctionnaires doivent suivre des cours de formation sectorielle qui couvrent l'éthique et la corruption. La Commission de la fonction publique examine et révisé en permanence les cours de formation par l'intermédiaire de son Conseil consultatif pour la formation. Plusieurs entités publiques procèdent régulièrement à une rotation du personnel, notamment dans le but de réduire les risques de corruption.

Des critères de qualification et de disqualification ont été établis pour les candidat(e)s à la présidence et à la vice-présidence (art. 91-1 de la Constitution) et les candidat(e)s aux élections parlementaires (art. 121 et 129 de la Constitution et art. 46 de la loi électorale). En outre, la loi électorale prévoit la disqualification des candidat(e)s en cas de condamnation pour une infraction d'abus de confiance, de malhonnêteté ou de violence physique (art. 46) ou pour des pratiques illégales commises pendant les campagnes électorales (art. 134 à 157).

La Constitution, la loi électorale, la loi sur les partis politiques (financement) et le Code de conduite électoral pour les partis politiques, les candidat(e)s et les autres parties prenantes, ainsi que leurs textes d'application, réglementent les questions de

financement électoral. La loi sur les partis politiques (financement) et son règlement d'application prévoient le financement des partis politiques par l'État, définissent les dons autorisés et interdits et établissent l'obligation pour les parties de tenir un registre et des livres comptables pour tous les dons et dépenses. Les sanctions pour violation de ces règles sont établies dans les articles 139 à 141 de la loi électorale.

La Constitution fait obligation aux vice-président(e)s, ministres, sous-ministres et autres agents publics d'éviter les conflits entre leurs intérêts privés et leurs fonctions officielles ou publiques (art. 106 et 196). Pour les membres du Parlement et les ministres qui sont membres du Parlement, des dispositions spécifiques sur la prévention des conflits d'intérêts et sur la divulgation des intérêts financiers figurent dans le Code de conduite et d'éthique des membres du Parlement. Des règles de divulgation similaires existent pour certains membres du personnel d'entités publiques précisées dans la loi sur la gouvernance d'entreprise des entités publiques (art. 34 et 37). Toutefois, la loi ne prévoit pas de sanctions en cas de communication de fausses informations.

Le fait pour les agents publics et les officiers de justice de ne pas divulguer à un supérieur hiérarchique un conflit d'intérêts ou d'autres informations personnelles en rapport avec une question liée à l'exercice de leurs fonctions est considéré comme un acte de mauvaise conduite (art. 2 du Règlement de la fonction publique (2000) et art. 45 du Règlement de la fonction judiciaire). Toutefois, en ce qui concerne les agents publics, il n'existe pas de définition claire du conflit d'intérêts ni de procédure établie pour signaler les conflits d'intérêts aux supérieurs ou gérer ces conflits lorsqu'ils surviennent.

La Constitution promeut l'intégrité, l'honnêteté et la responsabilité des agents publics (art. 106 et 196). D'autres lois, telles que la loi sur la gouvernance d'entreprise des entités publiques et la loi sur la Commission de lutte contre la corruption (pour le personnel de la Commission), encouragent également les comportements éthiques de différentes catégories d'agents publics. Il existe des codes de conduite pour différentes catégories d'agents publics et le personnel des entreprises détenues ou contrôlées par l'État. Les entités publiques ont également adopté leurs propres codes de conduite. Cependant, il n'existe aucun code de conduite pour les agents publics, bien qu'un projet de code était en cours d'élaboration au moment de la visite dans le pays.

Le non-respect des codes donne lieu à des sanctions disciplinaires et autres. En outre, la dissimulation d'une opération d'un mandat ou d'un intérêt personnel dans une opération constitue une infraction en vertu de la loi sur le droit pénal (Codification et Réforme) (art. 172 et 173).

Il n'existe pas de cadre juridique et administratif complet pour faciliter le signalement des actes de corruption dans le secteur public. Les entités publiques concernées ont établi leurs propres dispositifs permettant de signaler les actes de corruption.

La Constitution et la loi sur le service judiciaire régissent la nomination et la révocation des juges et le Conseil supérieur de la magistrature a été créé, chargé de faire appliquer les règles relatives à l'emploi, à la discipline et aux conditions de service énoncées dans le Règlement de la fonction judiciaire. Le Règlement de la fonction judiciaire (Code de déontologie) sert de code de conduite, décrit la procédure de récusation et interdit aux agents du système judiciaire d'accepter des cadeaux ou de participer à certaines activités et relations d'affaires externes. Un code de conduite similaire est en cours d'élaboration pour les magistrats.

Les règles relatives à la nomination et au mandat du (de la) Procureur(e) général(e), qui est le (la) chef de l'Autorité nationale de poursuite, sont prévues à l'article 259 de la Constitution. La loi sur l'Autorité nationale de poursuite et le Règlement de l'autorité nationale de poursuite (Code de déontologie) (2015) régissent en outre le recrutement, la discipline, les conditions de service et le comportement éthique des agents de l'Autorité nationale de poursuite. En vertu de l'article 6 du Règlement, les procureur(e)s peuvent effectuer des opérations financières et commerciales à

condition, entre autres, qu'elles ne jettent pas le discrédit sur leurs fonctions ou leur poste, n'en entravent pas l'exercice ou n'en tirent pas parti (par. 9). Toutefois, il leur est interdit d'accepter des cadeaux (par. 4) ou d'exercer certaines activités en dehors de leurs fonctions (par. 11). Les procureur(e)s sont tenu(e)s de se récuser de toute procédure lorsqu'il existe des motifs de le faire, ou de divulguer ces motifs aux autres parties à la procédure (art. 7). Ils (elles) ne sont toutefois pas tenu(e)s de déclarer à leurs supérieurs les opérations financières et commerciales ou les activités non interdites qu'ils (elles) mènent en dehors de leurs fonctions.

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

Au Zimbabwe, les marchés publics sont décentralisés et réglementés principalement par la Constitution, la loi sur les marchés publics et le Règlement (général) sur les marchés publics et la disposition des actifs (2018). L'Autorité de régulation des marchés publics, établie par la loi, a pour mission de superviser les marchés publics, de contrôler le respect de la loi, de conseiller et d'aider les entités adjudicatrices, d'émettre des directives et des lignes directrices et de tenir à jour les bases de données pertinentes (art. 5 à 7).

L'article 17 de la loi exige que chaque entité adjudicatrice établisse une unité de gestion des marchés publics dirigée par l'agent comptable de l'entité, conformément à l'article 10 de la loi sur la gestion des finances publiques. Les agents comptables doivent nommer des comités d'évaluation pour les marchés supérieurs au seuil fixé à l'article 10-2 du Règlement sur les marchés publics. Les entités adjudicatrices doivent obtenir l'autorisation de l'Autorité de régulation des marchés publics pour passer certains marchés (art. 15 de la loi sur les marchés publics et art. 10-1 du Règlement).

Les articles 30 à 34 de la loi sur les marchés publics et les articles 10 et 13 à 17 du Règlement régissent à quel moment et comment les différentes méthodes de passation de marchés doivent être appliquées et les seuils correspondants. Il faut recourir à un appel d'offres sauf dans les cas énumérés à l'article 30 de la loi. Les règles et procédures détaillées concernant les appels d'offres, le contenu des appels d'offres, les périodes de soumission, le contenu des offres ainsi que l'ouverture et l'évaluation des offres sont énoncées dans les articles 36 à 56 de la loi et les articles 18 à 34 du Règlement. Il n'existe toutefois pas de plateforme électronique centralisée pour les appels d'offres, les attributions de marchés et autres informations pertinentes.

Un code de conduite spécifique pour les responsables des marchés publics est prévu dans la première annexe du Règlement. Il établit l'obligation pour les responsables des marchés publics de déclarer tout conflit d'intérêts à leurs supérieurs hiérarchiques directs et restreint l'acceptation de cadeaux et d'avantages. Les soumissionnaires peuvent être disqualifiés s'ils ont été reconnus coupables de conduite contraire à l'éthique dans le cadre d'un marché public ou condamnés pour une infraction faisant intervenir, entre autres, la malhonnêteté ou la corruption (art. 72 de la loi).

Le mécanisme de recours est décrit dans la partie X de la loi. Les marchés de grande valeur dépassant les seuils fixés dans la deuxième annexe au Règlement et passés par les entités définies à l'article 10-5 du Règlement sont contrôlés par le Comité spécial de contrôle des marchés publics. La Commission de lutte contre la corruption peut surveiller et examiner les procédures de passation de marchés (art. 12 de la loi sur la Commission de lutte contre la corruption). Le Bureau du vérificateur général peut également effectuer des audits de conformité et des audits financiers des marchés publics.

Conformément à l'article 305 de la Constitution et à l'article 28 de la loi sur la gestion des finances publiques, les projets de budget national sont élaborés par le Gouvernement et soumis au Parlement pour examen et adoption. Le cadre d'établissement de rapports financiers, qui est décrit dans la partie IV de la loi, repose sur les principes comptables généralement acceptés et comprend les Normes internationales d'information financière et les Normes comptables internationales pour le secteur public. Tous les ministères gouvernementaux et les organes statutaires

et constitutionnels soumettent des états financiers mensuels, trimestriels et annuels au Bureau du vérificateur général et au Parlement.

L'article 41 de la loi établit l'obligation pour chaque entité publique d'avoir une autorité comptable. Ces autorités doivent établir et maintenir des systèmes efficaces, efficients et transparents de gestion financière et de gestion des risques, des contrôles internes, ainsi qu'un système d'audit interne (art. 44 de la loi).

En outre, la Commission de la fonction publique peut nommer un auditeur interne auprès de tout ministère ou de toute entité relevant d'un ministère pour réaliser un audit interne (art. 80 de la loi). Le Bureau du vérificateur général effectue des audits externes (art. 81). Les violations de la loi peuvent entraîner des sanctions disciplinaires ou pénales (art. 85 à 87 et 91).

Les autorités comptables doivent assurer une protection raisonnable des dossiers et tenir des registres complets des affaires financières des entités publiques conformément aux articles 42 et 49 de la loi sur la gestion des finances publiques. La loi sur les archives nationales contient également des dispositions sur le stockage, la conservation et l'élimination des documents officiels. La falsification ou la destruction de documents, si elle constitue une fraude, une contrefaçon, une obstruction à la justice ou une fausse information aux autorités publiques, est punissable en vertu de la loi sur le droit pénal (Codification et réforme) (art. 135 à 138 et 180).

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

Conformément à l'article 62 de la Constitution, tout citoyen ou résident permanent du Zimbabwe a le droit d'accéder à toute information détenue par les autorités publiques dans la mesure où cette information est requise pour garantir l'application du principe de responsabilité des autorités publiques. Toutefois, aucune loi d'habilitation donnant effet à ce droit, accompagnée des restrictions appropriées, n'a encore été adoptée.

Le Zimbabwe prend des mesures visant à simplifier les procédures administratives et à accroître la transparence des processus décisionnels. Plusieurs initiatives d'administration en ligne ont été lancées visant à offrir des services numériques aux citoyens, comme le portail ZimConnect. Les entités publiques ont publié des informations et des rapports sur les activités qu'elles mènent et les résultats obtenus sur des sites Web et d'autres plateformes.

Les citoyen(ne)s doivent être consulté(e)s au cours du processus législatif, y compris en ce qui concerne l'établissement du budget national. Des politiques et des lignes directrices pertinentes ont été élaborées et publiées, telles que les Lignes directrices sur les auditions publiques du Parlement et la Stratégie de campagne de sensibilisation et d'information du public de la ZACC.

La ZACC, le Bureau du vérificateur général et d'autres organismes sont chargés de rendre compte périodiquement des risques de corruption dans le secteur public. En outre, la ZACC et d'autres organismes mènent des campagnes de sensibilisation au sein de la population et au niveau de l'enseignement secondaire afin de sensibiliser le public au problème de la corruption.

Les cas de corruption peuvent être signalés à la ZACC et à la Police de la République du Zimbabwe de manière anonyme via un centre d'appel ouvert 24 heures sur 24.

Secteur privé (art. 12)

Le Zimbabwe a pris des mesures pour prévenir la corruption dans le secteur privé. La loi sur la gouvernance d'entreprise des entités publiques a établi le Code national de gouvernance d'entreprise, qui contient des principes directeurs et des recommandations visant à garantir l'intégrité des entités privées et s'applique à toutes les entités commerciales des secteurs public et privé. La ZACC exerce une mission

de contrôle des pratiques, systèmes et procédures du secteur privé pour prévenir la corruption.

Les Bureaux d'enregistrement des sociétés enregistrent les sociétés et les associations conformément à la loi sur les sociétés et tiennent un registre des sociétés. Ce registre est sur papier, bien qu'un projet de numérisation soit en cours. La communication de fausses déclarations, y compris aux fins de l'enregistrement d'une société, constitue une infraction (art. 341 de la loi).

Le chapitre 4 du Code national de gouvernance d'entreprise recommande des mesures spécifiques sur les risques liés à la gouvernance dans les entités privées. Ainsi, les conseils d'administration des sociétés devraient bénéficier de l'aide d'unités d'audit interne qui devraient, entre autres, évaluer les risques de fraude, de corruption, de comportement non éthique et autres irrégularités (art. 226 à 233). Les articles 255 à 260 du Code recommandent aux entreprises de mettre en place un système de dénonciation des abus indépendant, fiable et anonyme.

Aucune restriction ne s'applique aux agents publics après une démission ou un départ à la retraite, contrairement aux juristes.

La loi sur les sociétés contient des dispositions sur les systèmes comptables et d'audit pour toutes les sociétés et associations enregistrées au Zimbabwe. Les articles 140 à 155 concernent le contenu et la forme des comptes, les rapports des auditeurs et le droit des auditeurs d'accéder aux livres et aux états comptables. Les auditeurs et les comptables doivent appliquer les Normes internationales d'information financière, telles qu'approuvées par le Conseil des comptables et des auditeurs publics du Zimbabwe. Les dispositions relatives à la responsabilité et à la surveillance des auditeurs et des comptables sont énoncées dans la loi sur les auditeurs et les comptables publics et la loi sur les experts-comptables.

Le Zimbabwe est en train d'actualiser la loi sur les sociétés au moyen du nouveau projet de loi sur les sociétés et autres entités commerciales. Les principaux changements prévus dans le projet de loi sont l'introduction d'un registre électronique des entreprises, la création d'un service d'inspection pour mieux faire appliquer les dispositions du projet de loi, des mesures visant à rendre la propriété effective des entreprises plus transparente et l'introduction d'un système de mise à jour permanente du registre.

La Norme internationale d'information financière 9 contient des dispositions interdisant l'utilisation de pratiques comptables dans le but de commettre des infractions de corruption. Le fait de dissimuler, de détruire, de falsifier ou de saisir de fausses données dans les livres des sociétés dans l'intention de frauder ou de tromper constitue une infraction (art. 341, 343 et 345 de la loi sur les sociétés et art. 71 de la loi sur les sociétés de construction).

La législation fiscale du Zimbabwe n'interdit pas expressément la déduction des paiements de pots-de-vin du revenu imposable (art. 15 et 16 de la loi sur l'impôt sur le revenu de 2016).

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

La loi sur le blanchiment d'argent, la loi sur la promotion de l'utilisation des banques, telle que modifiée, et d'autres lois établissent un régime national de réglementation et de surveillance pour lutter contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme. La loi sur le blanchiment d'argent établit des obligations pour les entités concernées s'agissant, entre autres, de l'identification et de la vérification des clients, y compris les bénéficiaires effectifs (art. 15 à 23) ; de la déclaration des opérations suspectes et de certaines opérations en espèces à la cellule de renseignement financier (art. 30) ; de la tenue de registres (art. 24) ; et de l'élaboration et de la mise en œuvre de programmes internes de lutte contre le blanchiment d'argent (art. 25). La loi prévoit également des sanctions en cas de violation. Les entités concernées sont définies à l'article 13 de la loi et comprennent les institutions financières et les entreprises et professions non financières désignées.

Le premier exercice national d'évaluation des risques a été mené et les résultats ont été publiés en 2015. L'évaluation a révélé que les institutions financières non bancaires et les entreprises et professions non financières désignées avaient un faible niveau de compréhension des obligations en matière de lutte contre le blanchiment d'argent. Une deuxième évaluation a été lancée en février 2019 par l'Équipe spéciale nationale sur le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, organe de 23 membres comprenant des représentants de la cellule de renseignement financier (CRF), de la Commission de lutte contre la corruption et d'autres organismes de détection et de répression et autorités de contrôle compétentes.

En vertu de l'article 6B de la loi sur le blanchiment d'argent, la CRF est chargée, entre autres, de recevoir, d'analyser et de diffuser des renseignements financiers aux niveaux national et international. Elle coopère avec les autorités nationales de détection et de répression et de contrôle aux fins de l'échange d'informations. Elle a signé des mémorandums d'accord avec les autorités de contrôle compétentes et prévoit de signer de tels mémorandums avec les services de détection et de répression. L'Équipe spéciale nationale offre également un cadre pour la coopération nationale en matière de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme.

La coopération internationale dans les affaires de blanchiment d'argent et les infractions principales connexes est prévue par la loi sur les affaires pénales (entraide judiciaire) et coordonnée par l'Autorité nationale de poursuite. La coopération est également possible par le biais d'accords informels de police à police et de l'Organisation internationale de police criminelle (INTERPOL). En outre, l'article 37 de la loi sur le blanchiment d'argent habilite la CRF à échanger des informations avec ses homologues étrangers de sa propre initiative ou sur demande.

Le Zimbabwe a mis en place un système de divulgation pour détecter et surveiller les mouvements transfrontaliers d'espèces et d'instruments négociables au porteur d'une valeur égale ou supérieure à 15 000 dollars des États-Unis. Le fait de ne pas divulguer de telles informations ou de faire une divulgation fautive ou incomplète est passible d'une amende ne dépassant pas 100 000 dollars des États-Unis, d'une peine d'emprisonnement de 12 mois maximum, ou des deux (art. 11 de la loi).

En vertu de cette loi, les virements électroniques d'une valeur égale ou supérieure à 1 000 dollars des États-Unis doivent indiquer l'identité, le numéro de compte (ou un numéro de référence unique) et l'adresse (ou le numéro d'identité national et la date de naissance) du donneur d'ordre tout au long de la chaîne de paiement. Si ces informations manquent ou ne peuvent être obtenues et vérifiées, les institutions financières doivent refuser d'accepter le transfert et le signaler immédiatement à la CRF (art. 27).

À ce jour, aucune sanction n'a été imposée en vertu de cette loi.

Le Zimbabwe, en raison de son appartenance au Groupe de lutte contre le blanchiment d'argent de l'Afrique orientale et australe, qui est membre associé du Groupe d'action financière, est tenu de mettre en œuvre les normes pertinentes du Groupe. Le cadre national de lutte contre le blanchiment d'argent a été évalué lors d'une évaluation mutuelle réalisée par le Groupe en 2016 et les lacunes identifiées dans ce contexte ont été traitées au niveau législatif par des amendements à la loi sur le blanchiment d'argent en 2018.

La CRF a signé des mémorandums d'accord pour l'échange d'informations avec 15 homologues étrangers. Actuellement, la CRF n'est pas membre du Groupe Egmont des cellules de renseignements financiers, mais elle prend des mesures pour devenir membre d'ici à 2020.

2.2. Succès et bonnes pratiques

- La création du Conseil consultatif pour la formation, chargé d'examiner et de réviser en permanence la formation des agents publics (art. 7-1 d)).

2.3. Difficultés d'application

Il est recommandé que le Zimbabwe prenne les mesures suivantes :

- Veiller à ce que les mesures de lutte contre la corruption énoncées dans le Programme de stabilisation transitoire soient effectivement mises en œuvre et continuer à cerner les autres risques de corruption en vue d'élaborer un cadre politique à long terme pour prévenir la corruption (art. 5-1) ;
- Veiller à ce que les postes vacants de commissaires et de président(e) de la Commission zimbabwéenne de lutte contre la corruption n'aient pas d'effets négatifs sur l'indépendance opérationnelle de la Commission (art. 6-1) ;
- S'efforcer d'adopter une définition claire du conflit d'intérêts et une procédure permettant aux agents publics de signaler et de gérer les conflits d'intérêts lorsqu'ils surviennent (art. 7-4 et art. 8-5) ;
- S'efforcer d'adopter un code de conduite pour les agents publics (art. 8-2).
- Envisager d'adopter un cadre juridique et administratif complet pour faciliter le signalement des actes de corruption dans le secteur public, y compris une protection efficace contre les représailles (art. 8-4) ;
- S'efforcer de mettre en place des sanctions efficaces en cas de déclaration d'informations fausses ou incomplètes dans le cadre de la divulgation d'informations financières en vertu de la loi sur la gouvernance d'entreprise des entités publiques (art. 8-5) ;
- Renforcer les mesures de transparence dans les marchés publics en développant et en mettant en place des plateformes électroniques publiques où tous les appels d'offres, les attributions de marchés et d'autres informations pertinentes peuvent être consultés (art. 9-1) ;
- Adopter les mesures législatives et administratives nécessaires pour permettre aux membres du public d'accéder aux informations détenues par les autorités publiques, ces mesures devant inclure des procédures claires et cohérentes dans tous les organismes publics et des mécanismes efficaces d'examen des décisions de refus d'accès (art. 10 a) ;
- Continuer de simplifier les procédures administratives en élaborant et en mettant en œuvre diverses initiatives d'administration en ligne (art. 10 b) ;
- Adopter un code de conduite complet et efficace pour les magistrats (art. 11-1) ;
- Veiller à ce que les procureur(e)s soient soumis(es) à des obligations de divulgation claires et efficaces en ce qui concerne les opérations financières et commerciales qu'ils/elles effectuent, leurs cadeaux et les activités menées en dehors de leurs fonctions (art. 11-2) ;
- Renforcer le cadre législatif et administratif pour prévenir la corruption dans le secteur privé, notamment i) en adoptant des mesures visant à accroître la transparence et l'exactitude des informations concernant la propriété et la gestion des entités privées ; et ii) en imposant des restrictions appropriées aux agents publics à la suite d'une démission ou d'un départ à la retraite (art. 12-2 c) et e) ;
- Interdire la déductibilité fiscale des dépenses qui constituent des pots-de-vin et autres paiements liés à la corruption (art. 12-4) ;
- Veiller à ce que toutes les entités concernées comprennent et respectent leurs obligations au titre du cadre de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme ; en outre, afin de renforcer le respect de la loi sur le blanchiment d'argent, veiller à ce que les mécanismes d'application prévus par la loi, y compris les sanctions, soient appliqués efficacement (art. 14-1 a) ;

- Accroître la capacité de la CRF à coopérer au niveau international en veillant à ce qu'elle conclue d'autres mémorandums d'accord avec ses homologues étrangers et devienne membre du Groupe Egmont (art. 14- 5).

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

- Assistance législative (art. 5, 9, 10, 13 et 14)
- Renforcement des institutions (art. 5, 6, 11 et 13)
- Élaboration des politiques (art. 5 à 7, 10, 13 et 14)
- Renforcement des capacités (art. 5 à 11, 13 et 14)
- Recherche/collecte et analyse des données (art. 5 à 11, 13 et 14)
- Renforcement de la coopération internationale avec d'autres pays (art. 5, 6, 11 et 13)

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 cadre juridique du recouvrement des avoirs est principalement constitué par la loi sur le blanchiment d'argent et le produit du crime, telle que modifiée, la loi sur les affaires pénales (entraide judiciaire) et la loi sur la procédure pénale et les preuves. À l'exception des dispositions relatives à l'entraide en matière d'obtention d'éléments de preuve et de production de documents (partie II), la loi sur les affaires pénales (entraide judiciaire) ne s'applique qu'aux pays désignés par le Ministre de la justice par un texte réglementaire, lorsque le Ministre estime que des dispositions réciproques ont été prises par ces pays (art. 3). À ce jour, aucun accord n'a été conclu dans le cadre de cette loi.

L'une des fonctions de la CRF est de communiquer les conclusions de ses analyses aux organismes homologues étrangers (art. 6B c) de la loi sur le blanchiment d'argent). La cellule peut spontanément partager des informations avec tout organisme homologue soumis à des obligations de secret similaires en ce qui concerne les informations qu'elle reçoit (art. 37-1 de la loi). La Police de la République du Zimbabwe peut partager spontanément des informations par l'intermédiaire du Bureau central national d'INTERPOL à Harare.

Le Zimbabwe est membre du Réseau interinstitutionnel d'Afrique australe pour le recouvrement d'avoirs.

Le Zimbabwe a ratifié un certain nombre d'instruments internationaux sur l'entraide judiciaire en matière pénale ou y a adhéré, à savoir le Protocole contre la corruption de la Communauté de développement de l'Afrique australe et la Convention de l'Union africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption. Aucun traité ou accord bilatéral en matière pénale n'a été signé.

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

En vertu de la loi sur le blanchiment d'argent, il est interdit aux institutions financières de créer ou de détenir des comptes anonymes ou des comptes sous des noms fictifs (art. 14-1). Les entités soumises à obligation sont tenues d'identifier et de vérifier l'identité des bénéficiaires effectifs (art. 15-3). Elles sont également tenues de déterminer si un client ou un bénéficiaire effectif est une personne politiquement exposée et, dans l'affirmative, i) d'obtenir l'approbation de l'équipe dirigeante avant d'instaurer des relations d'affaires avec cette personne ; et ii) de prendre toutes les mesures raisonnables pour identifier l'origine du patrimoine et des fonds et autres actifs du client ou du bénéficiaire effectif (art. 20 1-b)). La définition d'une personne

politiquement exposée comprend toute personne qui est ou a été chargée de fonctions publiques importantes au Zimbabwe ou par un pays étranger, ou toute personne qui est, ou a occupé un poste de, cadre supérieur dans une organisation internationale, ou son entourage proche, son conjoint(e) ou membre de sa famille (art. 13).

Les entités soumises à obligation sont tenues de mettre en œuvre une approche fondée sur le risque (art. 12B de la loi sur le blanchiment d'argent et directive n° 01-2006 BUP/SML : lutte contre le blanchiment d'argent).

Le Directeur général de la CRF peut émettre des directives ou des lignes directrices à l'intention des entités soumises à obligation afin i) de clarifier ou de préciser davantage leurs obligations en termes d'approche fondée sur le risque (art. 4 et 12B-5 de la loi sur le blanchiment d'argent) ; ou ii) d'interdire ou restreindre les relations d'affaires avec d'autres entités soumises à obligation (art. 20-3 de la loi). En outre, les entités soumises à obligation sont tenues d'exercer une diligence accrue, proportionnelle au risque, à l'égard des relations d'affaires et des opérations avec des personnes physiques et morales de pays désignés par la CRF par le biais d'une directive ou d'une circulaire, qui comprennent les pays désignés par le Groupe d'action financière (art. 26A de la loi).

Conformément à l'article 24 de la loi sur le blanchiment d'argent, les entités soumises à obligation sont tenues de conserver tous les livres et registres relatifs à leurs clients et à leurs opérations pendant au moins cinq ans à compter de la date de l'opération ou de la date de fin de la relation d'affaires.

Au Zimbabwe, il est interdit de créer ou d'exploiter des banques écrans, telles que définies à l'article 13 de la loi, (art. 14-2). Il est également interdit à toute personne d'instaurer ou d'entretenir des relations d'affaires avec une banque écran ou une institution financière correspondante dans un pays étranger qui autorise l'utilisation de l'un de ses comptes par une banque écran (art. 14-3).

À l'exception des membres du Parlement et de certains membres du personnel des entités publiques spécifiés dans la loi sur la gouvernance des entités publiques, le Zimbabwe n'a pas mis en place de système de divulgation financière pour les agents publics concernés. Les agents publics ne sont pas tenus de déclarer les comptes financiers domiciliés à l'étranger dans lesquels ils détiennent une participation financière ou en détiennent le pouvoir de signature ou une autre autorité.

La CRF a le pouvoir d'obtenir des informations auprès des institutions financières et autres entités énumérées à la section 6E de la loi sur le blanchiment d'argent. Le Directeur général peut émettre des ordres de gel ayant effet pendant 14 jours au maximum en ce qui concerne les comptes suspects (art. 41A de la loi sur la promotion de l'utilisation des banques, telle que modifiée).

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)

Au Zimbabwe, il n'existe pas de disposition permettant à un autre État partie d'engager devant ses tribunaux une action civile en vue de voir reconnaître l'existence d'un droit de propriété sur des biens acquis au moyen d'une infraction. L'article 362 de la loi sur la procédure pénale et les éléments de preuve permet aux tribunaux d'ordonner à un accusé de verser une indemnisation à un autre État partie qui a subi un préjudice. Toutefois, la définition de « personne » au titre de l'article 2 de la loi n'inclut pas spécifiquement les États étrangers. En outre, l'article 365 de la loi permet aux tribunaux, lorsqu'ils doivent décider d'une confiscation, de reconnaître le droit de propriété légitime revendiqué par un autre État partie sur des biens. Toutefois, la loi ne reconnaît pas expressément les droits des États étrangers en tant que propriétaires légitimes de biens ou demandeurs principaux dans les procédures de confiscation.

L'article 32 de la loi sur les affaires pénales (entraide judiciaire) prévoit l'exécution des décisions de confiscation étrangères. Si le Procureur général estime qu'une personne a été condamnée pour une infraction et que la condamnation est définitive, il peut demander l'enregistrement de l'ordonnance auprès de la Haute Cour. Une ordonnance de confiscation étrangère enregistrée peut être exécutée comme s'il s'agissait d'une ordonnance de confiscation rendue par un tribunal en vertu de la loi sur les infractions graves (confiscation des bénéfices) (art. 32-6 de la loi sur les affaires pénales (entraide judiciaire)).

Les biens considérés comme acquis illicitement par une personne reconnue coupable d'une infraction grave, qui comprend les infractions de blanchiment d'argent, telles que définies à l'article 2 de la loi sur le blanchiment d'argent, peuvent être confisqués (art. 50 à 57). La définition des termes « bien acquis illicitement » ne fait aucune distinction entre les biens d'origine locale ou étrangère (art. 2).

Une décision de confiscation peut être prise dans les cas où la personne concernée s'absente ou décède, pour autant que les conditions énoncées à l'article 51 de la loi soient remplies. En outre, la partie I du chapitre V de la loi prévoit la confiscation civile des biens acquis illicitement et des biens liés au terrorisme.

L'article 32-2 de la loi sur les affaires pénales (entraide judiciaire) prévoit l'exécution des ordonnances d'interdiction étrangères. Une interdiction est une ordonnance qui empêche toute personne de s'occuper des biens identifiés (art. 2). Les demandes de perquisition et de saisie concernant des biens acquis illicitement et les interdictions provisoires peuvent être exécutées conformément aux articles 33 et 34 de la loi, respectivement. Lorsqu'un tribunal rend une ordonnance de gel de biens, il peut également rendre, à tout moment, d'autres ordonnances pour la conservation, la gestion ou la disposition de ces biens (art. 82 de la loi sur le blanchiment d'argent). L'article 100A de la loi sur le blanchiment d'argent a créé l'unité de gestion des actifs du fonds chargée d'agir en qualité de séquestre ou de fiduciaire pour tous les biens pour lesquels un séquestre ou un fiduciaire peut être nommé, comme le prévoit la loi (art. 100B). Néanmoins, à ce jour, le fonds n'a pas été mis en œuvre.

Aucune demande de gel, de saisie ou de confiscation n'a été reçue au titre de la loi sur les affaires pénales (entraide judiciaire) et les tribunaux n'ont jamais ordonné l'exécution de décisions de confiscation étrangères. L'article 9 de la loi décrit les informations que doit contenir toute demande d'entraide en matière pénale. Le Zimbabwe n'exige pas qu'un traité soit conclu pour fournir une assistance aux fins de confiscation.

L'article 6 de la loi énonce les motifs de refus d'entraide, qui ne comprennent pas la valeur *de minimis* du bien visé. Le Zimbabwe ne prévoit pas de donner à l'État partie requérant la faculté de présenter ses arguments en faveur du maintien de la mesure avant de lever toute mesure conservatoire. Toutefois, selon les autorités gouvernementales, en pratique, les autorités zimbabwéennes ne lèveraient pas une mesure conservatoire sans donner d'abord à l'État requérant la faculté d'expliquer pourquoi cette mesure devrait être maintenue.

Les droits des tiers de bonne foi sont protégés par les articles 44, 54-4, 57 et 85 de la loi sur le blanchiment d'argent.

Restitution et disposition des avoirs (art. 57)

Toute somme d'argent provenant de l'exécution de la confiscation doit être créditée au Fonds de recouvrement des avoirs (art. 97-1 a) de la loi sur le blanchiment d'argent). Le Ministre des finances peut autoriser des paiements du Fonds de recouvrement d'avoirs pour indemniser les victimes qui ont subi des pertes à la suite d'infractions graves ou pour payer les droits des tiers (tels que définis à l'article 2 sur les biens (art. 97-2 a) et d)).

En outre, en vertu de l'article 97-2 c) de la loi, le Ministre des finances peut autoriser des paiements à partir du Fonds de recouvrement d'avoirs pour partager les biens recouvrés avec des États étrangers. Conformément à l'article 97-2 b) de la loi, le Zimbabwe peut déduire les dépenses liées à la récupération, à la gestion et à la disposition des biens confisqués.

Un tribunal peut exclure un bien d'une décision de confiscation lorsqu'une personne qui n'est pas le défendeur a un intérêt dans ce bien (art. 57 de la loi).

Le Zimbabwe n'a pas conclu d'accord ou d'arrangement au cas par cas concernant la disposition définitive des biens confisqués.

3.2. Succès et bonnes pratiques

- L'interdiction pour toute personne d'instaurer ou d'entretenir des relations d'affaires avec une banque écran ou une institution financière correspondante dans un pays étranger qui autorise l'utilisation de l'un de ses comptes par une banque écran (art. 14-3 de la loi sur le blanchiment d'argent) (art. 52-4).

3.3. Difficultés d'application

Il est recommandé que le Zimbabwe prenne les mesures suivantes :

- Envisager d'étendre le champ d'application de la loi sur le blanchiment d'argent aux États qui n'ont pas encore été désignés (art. 51) ;
- Envisager la possibilité de créer un organisme indépendant de recouvrement des avoirs (art. 51) ;
- Continuer de renforcer les mécanismes de conservation des biens dans l'attente de leur confiscation, y compris par la mise en place de l'Unité de gestion des actifs du fonds (art. 51 et 54-2 c)) ;
- Envisager de mettre en place des systèmes de déclaration d'avoirs efficaces pour les agents publics concernés ; et, dans la mesure où la loi le permet, envisager de rendre ces informations accessibles au public (art. 52-5) ;
- Envisager de demander aux agents publics compétents de signaler l'existence de comptes financiers étrangers dans lesquels ils détiennent une participation ou en détiennent le pouvoir de signature ou une autre autorité (art. 52-6) ;
- Prendre des dispositions pour permettre à un autre État partie d'engager une action civile devant ses tribunaux en vue de voir reconnaître l'existence d'un droit de propriété sur des biens acquis au moyen d'une infraction (art. 53 a)) ;
- Veiller à ce que ses tribunaux soient autorisés à i) ordonner à ceux qui ont commis une infraction de verser une indemnisation aux États qui ont été lésés ; et ii) lorsqu'ils doivent décider d'une confiscation, de reconnaître le droit de propriété légitime revendiqué par un autre État partie sur des biens acquis au moyen d'une infraction (art. 53 b) et c)) ;
- Veiller à ce que le Procureur général, dans l'exercice du pouvoir discrétionnaire qui lui est accordé en vertu de l'article 32 de la loi sur le blanchiment d'argent, se conforme aux dispositions contraignantes des paragraphes 1 et 2 de l'article 55 de la Convention ;
- Veiller à ce que des consultations soient menées avec l'État requérant avant de lever toute mesure conservatoire (art. 55-8) ;
- Adopter des mesures législatives et autres pour permettre la restitution intégrale des biens, conformément au paragraphe 3 de l'article 57, et veiller à ce que ces restitutions soient effectivement menées (art. 57-2) ;
- Limiter les déductions aux frais raisonnables engagés pour la récupération, la gestion et la disposition des biens confisqués (art. 57-4) ;

- Envisager de conclure des accords ou arrangements bilatéraux ou multilatéraux afin de renforcer l'efficacité de la coopération internationale en matière de recouvrement d'avoirs (art. 59).

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

Le Zimbabwe a indiqué avoir besoin d'une assistance technique dans les domaines suivants :

- Renforcement des capacités de l'unité de recouvrement des avoirs et du système de gestion des dossiers en matière de recouvrement des avoirs (art. 51) ;
- Formation des enquêteurs de la ZACC, de la Police de la République du Zimbabwe, de l'autorité fiscale du Zimbabwe, des procureurs et des officiers de justice sur les enquêtes financières, la localisation des avoirs et le recouvrement des avoirs ;
- Meilleures pratiques en matière de gestion des actifs (art. 54 2-c)).
