Nations Unies CAC/COSP/IRG/II/2/1/Add.7

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

Distr. générale
13 juin 2019
Français
Original : anglais

**Groupe d'examen de l'application**
**Première partie de la reprise de la dixième session**
Vienne, 2-4 septembre 2019
Point 2 de l'ordre du jour
**Examen de l'application de la Convention des Nations Unies contre la corruption**

## Résumé analytique

### Note du Secrétariat

**Additif**

Table des matières

*Page*

II. Résumé analytique . . . . . 2
Kenya. . . . . 2

V.19-04657 (F) 120719 150719

Merci de recycler

# II. Résumé analytique

## Kenya

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

Le Kenya a signé et ratifié la Convention et a déposé son instrument de ratification auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies le 9 décembre 2003.

L'application, par le Kenya, des chapitres III et IV de la Convention a été examinée au cours de la quatrième année du premier cycle d'examen, et le résumé analytique correspondant a été publié le 24 septembre 2015 (CAC/COSP/IRG/I/4/1/Add.22).

La Convention est directement applicable au Kenya (Constitution, art. 2, par. 5 et 6).

Le cadre juridique national utilisé pour prévenir et combattre la corruption comprend les dispositions de différents textes de loi, notamment de la loi sur la lutte contre la corruption et les crimes économiques (ACECA), de la loi sur la Commission d'éthique et de lutte contre la corruption (*EACC Act*), de la loi sur l'éthique des agents publics (POEA), de la loi sur la corruption (*Bribery Act*), de la loi sur les fonctions de direction et l'intégrité (LIA), de la loi sur la passation des marchés publics et la disposition des avoirs (PPADA), de la loi régissant la Commission de la fonction publique (PSCA), de la loi sur la gestion des finances publiques (PFMA), du Code pénal et de la loi sur le produit du crime et la lutte contre le blanchiment d'argent (POCAMLA). C'est toutefois le chapitre 6 de la Constitution du Kenya qui forme le fondement de toutes les obligations à respecter en matière d'intégrité.

Le Kenya dispose, pour prévenir et combattre la corruption, de plusieurs organes et organismes, notamment de la Commission d'éthique et de lutte contre la corruption (EACC), du Bureau du Procureur général (OAG) et du Ministère de la justice (DOJ), du Bureau du Directeur des poursuites publiques (ODPP), de l'Agence de recouvrement des avoirs (ARA), du Centre d'information financière (FRC), de la Police nationale à travers la Direction des enquêtes criminelles, et de la Commission de la fonction publique (PSC).

### 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 Kenya a achevé en 2018 l'élaboration de sa politique nationale d'éthique et de lutte contre la corruption, qui vise à généraliser le souci de la déontologie et de l'intégrité dans la gestion des affaires publiques ainsi qu'à coordonner tous les efforts engagés contre la corruption. D'autres stratégies sont prévues dans le volet politique du programme « Kenya Vision 2030 », qui constitue le cadre général de la politique anticorruption, et dans le plan multisectoriel du Kenya pour l'intégrité (KIP) 2015-2019, mis en œuvre sous l'égide du Forum du Kenya sur les fonctions de direction et l'intégrité (KLIF).

Le Bureau du Procureur général et le Ministère de la justice ont pour mandat général de coordonner les politiques et stratégies de lutte contre la corruption, dont la mise en œuvre est surveillée à travers des enquêtes et des études dirigées par le Forum du Kenya sur les fonctions de direction et l'intégrité et par la Commission d'éthique et de lutte contre la corruption. Ce système semble toutefois se heurter à un manque de moyens.

Le Kenya joue un rôle actif dans la coopération régionale et internationale et participe régulièrement aux conférences, réunions et forums qui y sont consacrés, ainsi qu'aux groupes de travail constitués au titre de la Convention. Le pays est aussi membre de plusieurs réseaux de lutte contre la corruption, dont l'Association est-africaine des

autorités anticorruption (EAAACA), le réseau interinstitutionnel d'Afrique australe pour le recouvrement d'avoirs (ARINSA), le réseau interinstitutionnel d'Afrique de l'Est pour le recouvrement d'avoirs (ARINEA) et l'Association internationale des autorités anti-corruption (IAACA).

En application de l'article 79 de la Constitution, le Parlement a créé une commission indépendante de lutte contre la corruption chargée de veiller au respect et à la bonne application des règles de déontologie et d'intégrité. C'est ainsi qu'a été adoptée la loi portant constitution de la Commission d'éthique et de lutte contre la corruption (EACC). Cette Commission, qui a remplacé la Commission kényane de lutte contre la corruption (KACC), est dotée du statut et des pouvoirs reconnus aux commissions visées au chapitre 15 de la Constitution, et doit veiller au respect et à l'application des dispositions du chapitre 6.

La Commission d'éthique et de lutte contre la corruption est dirigée par 1 président, 4 commissaires et 1 secrétaire. La Commission reçoit du Gouvernement un budget annuel suffisant pour financer ses activités, mais il ne lui a pas été donné pleinement les moyens d'embaucher la quantité de personnel prévue. Ses effectifs actuels représentent environ 30 % du niveau initialement approuvé. En outre, la Commission a connu ces dernières années de nombreux mouvements de personnel parmi ses fonctionnaires de rang supérieur.

Au titre des mesures préventives, la Commission d'éthique et de lutte contre la corruption est habilitée à contrôler les pratiques et procédures suivies par l'État et les organismes publics pour détecter les actes de corruption (*EACC Act*, art. 11, par. 1 i)). Néanmoins, le fait de ne pas donner suite aux recommandations qu'elle formule n'est pas sanctionné.

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

Le recrutement, l'engagement, la promotion et le départ à la retraite des agents publics au niveau national suivent les principes énoncés dans la Constitution (art. 10 et 232 et chapitre 6) et sont régis par la loi de 2015 sur la fonction publique (*Public Service Act*) et la loi de 2017 régissant la Commission de la fonction publique (art. 79 à 84). Parmi les autres lois applicables figurent la loi de 2003 sur l'éthique des agents publics et la loi de 2012 sur les fonctions de direction et l'intégrité. La loi de 2012 sur les gouvernements de comtés (*County Governments Act*) régit les mêmes questions au niveau des comtés.

En application de l'article 232 de la Constitution, les nominations et promotions sont fondées sur la concurrence loyale et le mérite. La loi sur la fonction publique et la loi régissant la Commission de la fonction publique établissent les règles et procédures à suivre pour la sélection et l'évaluation des candidats.

Les postes vacants sont annoncés en ligne sur le site Web de la Commission de la fonction publique, dans au moins un journal quotidien à tirage national, à la radio et par d'autres moyens de communication (PSCA, art. 37).

La Constitution porte création de la Commission des salaires et rémunérations (SRC), qui se compose de représentants de différentes commissions de la fonction publique, d'organisations syndicales et d'employeurs.

La mise en valeur des ressources humaines de la fonction publique, y compris par la formation des agents et la promotion d'un climat déontologique, est une fonction essentielle de la Commission de la fonction publique.

Une rotation régulière des effectifs est assurée dans différentes institutions, notamment dans le système judiciaire, la Commission d'éthique et de lutte contre la corruption, l'Administration fiscale du Kenya (KRA) et la Police nationale.

La Constitution (chapitre 6) et la loi de 2011 sur les élections (*Elections Act*) énoncent les conditions d'éligibilité, y compris les obligations morales et éthiques, que sont tenues de respecter les personnes qui souhaitent être élues à une fonction publique.

Ces conditions incluent l'obligation de déclarer tout intérêt personnel qui pourrait entrer en conflit avec l'exercice de fonctions publiques (Constitution, art. 73).

Bien qu'une loi sur le financement des campagnes électorales (*Election Campaign Financing Act*) ait été adoptée en 2013, elle n'entrera en vigueur qu'en 2022 et il n'existe, dans ce domaine, aucune réglementation transitoire applicable aux élections qui se tiendront avant cette date. Cette loi charge la Commission indépendante sur les élections et le découpage électoral (IEBC) de réglementer et d'administrer le financement des campagnes électorales, notamment de fixer les limites de dépenses et de vérifier les sources de contributions des candidats et partis politiques (les contributions pouvant provenir de l'étranger, mais pas directement d'un gouvernement étranger), et d'établir un cadre de déclaration des frais de campagne.

La loi de 2016 sur les infractions électorales (*Election Offences Act*) incrimine l'utilisation de ressources publiques pour faire campagne. Le Kenya a également promulgué la loi de 2011 sur les partis politiques (*Political Parties Act*), qui porte création du Fonds pour les partis politiques (Political Parties Fund) et régit le financement, la comptabilité et la vérification des comptes de ces partis. Le Fonds ainsi mis en place est alimenté principalement par le Gouvernement central, ainsi que par des sources complémentaires : cotisations des membres, contributions et donations.

La Constitution (art. 73, 75 et 80), la loi sur les fonctions de direction et l'intégrité (art. 16) et la loi sur l'éthique des agents publics (art. 12) réglementent les conflits d'intérêts. La notion d'intérêt personnel recouvre les intérêts du conjoint ou de la conjointe, des enfants, des associés ou agents, ainsi que tout domaine dans lequel l'agent public a un intérêt pécuniaire ou non pécuniaire direct ou indirect. C'est la Commission d'éthique et de lutte contre la corruption qui est chargée en premier lieu de superviser la gestion des conflits d'intérêts. Ces derniers doivent être signalés au principal organe responsable (ou à tout autre organe approprié), ou à toute autre personne ou entité compétente et à la Commission. Celle-ci peut engager des procédures en cas de non-respect et également adresser aux principales autorités responsables, ou à toute autre personne ou entité concernée, des recommandations relatives à la gestion de ces conflits.

Le Kenya a pris de multiples initiatives pour promouvoir l'intégrité et l'éthique dans la fonction publique, y compris sous la forme d'activités d'éducation et de formation proposées à tous les agents publics par différentes institutions (EACC, Kenya School of Government, Centre for Parliamentary Studies). Le pays a créé l'Académie nationale pour l'intégrité, qui a été inaugurée le 17 octobre 2018 et dont le programme est consacré aux fonctions de direction, à la déontologie, à la lutte contre la corruption et à l'intégrité.

Le Kenya a également instauré un prix d'excellence pour la fonction publique, le « Public Service Excellence Award », faisant de l'intégrité l'un des critères de sélection.

La loi sur les fonctions de direction et l'intégrité établit, pour les fonctionnaires, un Code général des fonctions de direction et de l'intégrité et impose à tous les organismes publics d'élaborer et d'appliquer en leur sein des codes similaires. De même, la loi sur l'éthique des agents publics établit, pour tous les agents publics, un Code général de conduite et de déontologie et exige de toutes les commissions qu'elles soumettent leurs propres fonctionnaires à un code similaire. Tous les codes ainsi mis en place dans les différentes institutions doivent faire l'objet d'une publication au *Journal officiel*.

Un fonctionnaire ou un agent public qui contrevient aux dispositions du code applicable est passible d'une sanction conformément aux dispositions de la partie V de la loi sur les fonctions de direction et l'intégrité et de la partie VI de la loi sur l'éthique des agents publics.

La Commission d'éthique et de lutte contre la corruption contrôle et approuve les différents codes établis à l'intention des fonctionnaires et en supervise l'application.

Un fonctionnaire ou un agent public ne peut accepter un don qui lui est fait à titre officiel que s'il s'agit d'un don non pécuniaire n'excédant pas une valeur déterminée, et un tel don doit être considéré comme adressé à l'organisation dont dépend l'agent public ou à l'État (Constitution, art. 76 ; LIA, art. 14 ; POEA, art. 11).

Le Kenya a mis à la disposition des citoyens ordinaires, y compris les agents publics, différents moyens de signaler les actes répréhensibles à la Commission d'éthique et de lutte contre la corruption, notamment par l'intermédiaire d'une plateforme en ligne de signalement anonyme (BKMS), par téléphone et par courrier électronique. La Commission reçoit également des signalements en ligne à travers le Mécanisme intégré d'orientation des plaintes du public (IPCRM).

L'indépendance du système judiciaire est garantie par la Constitution (art. 160). L'organisation des tribunaux ainsi que le recrutement et la révocation des juges sont régis par la Constitution (art. 167 et 168), la loi sur les services judiciaires, la loi sur la magistrature, la loi sur les fonctions de direction et l'intégrité, la loi sur l'éthique des agents publics et la loi sur la fonction publique. Le Kenya a mis en place le Code de conduite et de déontologie judiciaires, qui réglemente, entre autres choses, l'octroi de dons à des juges en dehors de l'exercice de leurs fonctions.

Le Directeur des poursuites publiques bénéficie d'une indépendance fonctionnelle (Constitution, art. 157). L'organisation et le fonctionnement de son service sont régis par la loi sur le Bureau du Directeur des poursuites publiques (*ODPP Act*), qui porte création d'un Conseil consultatif dont les fonctions consistent à conseiller le Bureau pour le recrutement et la nomination des membres de son personnel, les promotions, la discipline et toute autre question que le Directeur des poursuites publiques peut lui soumettre (art. 16). Les fonctionnaires du Bureau sont soumis au Code de conduite des représentants du ministère public et suivent également les orientations d'une Politique nationale relative aux poursuites.

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

La passation des marchés publics est régie par la loi sur la passation des marchés publics et la disposition des avoirs, qui a remplacé la loi homonyme de 2005. La nouvelle loi, entrée en vigueur en janvier 2016, s'applique à l'ensemble des organes de l'État et des entités publiques (art. 4). Elle établit un régime complet de passation des marchés publics et prévoit que les procédures d'appel d'offres sont la méthode à privilégier dans ce domaine (art. 91).

Les appels d'offres qui portent sur une valeur excédant un seuil déterminé doivent faire l'objet d'une publication.

Le 13 juin 2018 est paru un décret présidentiel imposant à l'ensemble des entités gouvernementales et institutions publiques de publier tous les détails des appels d'offres et adjudications. En outre, depuis le début de l'année 2019, toutes les procédures de passation de marchés publics sont menées sur la plateforme électronique du Système intégré d'information relatif à la gestion financière (IFMIS), qui est géré par l'Administration nationale du Trésor public et de la planification (National Treasury and Planning).

La loi sur la passation des marchés publics et la disposition des avoirs porte création de l'Autorité de réglementation des marchés publics (PPRA), qui est chargée de veiller au respect des lois et réglementations applicables en la matière. Cependant, cet organisme ne dispose pas des ressources nécessaires pour s'acquitter de ses fonctions. La loi instaure également le Comité d'examen administratif des marchés publics (PPARB). Elle prévoit la possibilité d'exclure des procédures de passation les personnes et entités qui en enfreignent les règles. Elle répertorie les cas d'infraction, les domaines pouvant faire l'objet de conflits d'intérêts et les pratiques de fraude, de corruption et de collusion (art. 40 à 43), et prévoit des mécanismes de sanction et de règlement des litiges. L'exclusion des procédures de passation de marchés peut viser les directeurs des entreprises concernées, mais pas leurs actionnaires. Les décisions d'exclusion devraient être prises par le Conseil de réglementation des marchés

publics. Créé en septembre 2018, cet organe est constitué de sept membres, dont deux n'ont pas encore été nommés.

La gestion des finances publiques est principalement réglementée par la Constitution (art. 201) et par la loi sur la gestion des finances publiques. Les directives sur la participation publique guident la participation du public aux processus d'établissement du budget, aussi bien à l'échelle nationale qu'au niveau des comtés.

La Constitution (art. 229) et la loi sur la vérification des comptes publics (*Public Audit Act*, art. 4) prévoient l'établissement du Bureau du Vérificateur général des comptes, chargé de vérifier les comptes de toutes les entités publiques.

La Constitution (art. 228) et la loi relative au Contrôleur du budget (*Controller of Budget Act*) créent un poste de contrôleur du budget, dont la fonction est de superviser l'exécution des budgets du Gouvernement central et des gouvernements de comtés. Le Contrôleur présente à chacune des chambres du Parlement un rapport trimestriel sur l'exécution de ces budgets (art. 9 de la loi).

Le Kenya a mis en place un système automatisé (IFIMS) qui accroît l'efficacité de la planification, de la budgétisation, de la passation de marchés, de la gestion des dépenses et de l'établissement de rapports. Exploitable à la fois par le Gouvernement central et par les gouvernements de comtés, ce système facilite la traçabilité des dépenses.

Le Kenya a institué le Comité sur les normes comptables du secteur public (PSASB), qui a pour fonctions d'établir les normes comptables généralement acceptées et de déterminer les normes minimales à respecter pour la bonne tenue des livres comptables à tous les niveaux de gouvernement. Le Code pénal prévoit des sanctions pouvant aller jusqu'à sept années d'emprisonnement en cas d'établissement de faux documents (art. 351), d'altération de documents (art. 357) et de falsification de registres (art. 361).

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

La Constitution consacre le principe d'accès aux informations détenues par les pouvoirs publics et établit les procédures applicables en la matière (art. 35 et 118). La loi de 2016 sur l'accès à l'information (AIA) attribue au principal administrateur de chaque entité publique la fonction d'« agent responsable de l'accès à l'information » (art. 7) et prévoit la possibilité de refuser certaines demandes, pour des motifs dont la nature peut sembler très générale ou vague (art. 6, par. 1). Ces motifs de refus peuvent faire l'objet d'exceptions lorsque l'intérêt public l'emporte sur le préjudice causé aux intérêts à protéger (art. 6, par. 4). En cas de demande rejetée ou traitée de manière insatisfaisante, il est possible de faire appel auprès de la Commission de justice administrative, puis devant la Haute Cour (art. 20 à 23).

Le Kenya a fait des progrès pour ce qui est de simplifier l'accès à l'information (AIA, art. 5, par. 1 e)) avec la mise en place de portails Internet tels que « e-Government » (services gouvernementaux), « e-citizen » (services aux citoyens), « e-procurement » (marchés publics) et « i-tax » (services fiscaux). La Commission d'éthique et de lutte contre la corruption, les commissaires aux comptes et d'autres institutions publient leurs rapports périodiques d'activité sur leurs sites Web respectifs.

La Constitution consacre le principe de participation de la société (art. 10, 174 c), 184 c) et 196-1 b)). Différentes lois ont été adoptées ou modifiées pour favoriser cette participation, accroître la transparence et encourager les contributions du public au processus de décision (PFMA, art. 137 et 207 ; *County Governments Act*, art. 91, 94 à 96, 100 et 101 ; *Urban Areas Act*, art. 21 et 22 ; PPADA, art. 68-3, 126-5, 138 et 179). La société civile participe également à l'élaboration des politiques de lutte contre la corruption.

Certains organismes publics ont mis en place des mécanismes de signalement en ligne, notamment le Mécanisme intégré d'orientation des plaintes du public et le système de surveillance ou de signalement anonyme en ligne de la Commission

d'éthique et de lutte contre la corruption. Cette dernière mobilise en outre des « garants de l'intégrité » dans les ministères, départements et services gouvernementaux afin de favoriser le signalement des cas de corruption. De plus, la plupart des organismes publics disposent de sites Web et de numéros d'urgence auxquels les citoyens peuvent recourir pour déposer des plaintes et ont créé des bureaux dans différentes régions administratives du Kenya pour faciliter les procédures de signalement. Certaines organisations de la société civile ont conclu des mémorandums d'accord avec des entités publiques telles que la police pour organiser des formes de participation citoyenne dans le cadre des mesures de prévention de la corruption et des activités de sensibilisation.

*Secteur privé (art. 12)*

Plusieurs lois constituent le cadre de prévention, de détection et de répression de la corruption dans le secteur privé, notamment la loi sur la corruption, qui impose aux entités publiques comme privées d'établir des procédures appropriées pour lutter contre la corruption et la pratique des pots-de-vin (art. 9). Les règlements d'application correspondants sont en préparation.

La loi exige également que le Secrétaire du Gouvernement en charge des questions relatives à la justice publie, en consultation avec la Commission d'éthique et de lutte contre la corruption, des directives pour aider les secteurs public et privé à élaborer des procédures de prévention de la corruption (art. 12), et rend obligatoire le signalement des cas présumés ou avérés de corruption dans des entités publiques ou privées (art. 14 et 15). Ces directives sont en préparation et les consultations menées à leur sujet avec les parties prenantes sont bien avancées.

Conformément à la loi sur l'accès à l'information, les entités privées qui disposent de licences et celles qui exercent des fonctions publiques sont tenues de respecter certaines obligations concernant la déclaration spontanée d'informations et la divulgation d'informations au public sur demande (art. 2, 4 et 16).

Plusieurs lois contiennent des dispositions générales et des obligations à respecter pour la constitution et l'exploitation de sociétés commerciales. Des associations privées ont aussi entrepris, dans un souci d'autorégulation, d'adhérer au Code de déontologie pour les entreprises du Kenya.

L'article 28 de la loi sur les fonctions de direction et l'intégrité interdit à tout ancien fonctionnaire (c'est-à-dire, principalement, aux anciens fonctionnaires et magistrats haut placés, selon l'article 260 de la Constitution) d'être engagé par une personne ou une entité, ou d'agir en son nom, pour travailler sur une question qu'il a initialement traitée en tant que fonctionnaire, cette interdiction s'appliquant pendant une période minimale de deux ans après qu'il a quitté ses fonctions de fonctionnaire.

La loi sur les sociétés (*Companies Act*), dans sa partie XXVII, énonce les conditions à respecter en matière de vérification des états financiers des sociétés. Les entreprises privées et publiques ont également l'obligation de tenir leurs registres à disposition pour d'éventuelles inspections (art. 1008) et de prendre les précautions nécessaires pour en empêcher la falsification (art. 1009). De plus, une modification apportée à cette loi en 2017 a introduit une définition détaillée de la notion de « propriété réelle », faisant obligation aux sociétés de tenir un registre des bénéficiaires effectifs et d'en déposer une copie auprès du préposé au registre des sociétés (art. 2 et 93). La loi sur la passation des marchés publics et la disposition des avoirs prévoit des cas dans lesquels une personne ou un consortium peut se voir interdire de répondre à un appel d'offres pour cause de conflit d'intérêts (art. 55, par. 2).

La loi sur l'impôt sur le revenu (*Income Tax Act*) n'exclut pas explicitement la possibilité de déduire des impôts les dépenses constituant des pots-de-vin (art. 16, relatif aux déductions non autorisées).

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

Au Kenya, le régime juridique applicable contre le blanchiment d'argent est constitué principalement de la loi sur le produit du crime et la lutte contre le blanchiment d'argent et de ses règlements d'application (2013), de la loi sur la Banque centrale du Kenya (CBK) et des diverses règles, circulaires et directives publiées par cette dernière, notamment ses directives prudentielles de 2013. La loi sur le produit du crime et la lutte contre le blanchiment d'argent établit une liste d'institutions chargées de superviser les activités correspondantes. Pour les entreprises et professions non financières désignées qui ne disposent d'aucun organisme de régulation ou d'autorégulation, l'organe de supervision en matière de lutte contre le blanchiment est le Centre d'information financière (FRC).

Toutes les institutions financières et toutes les entreprises et professions non financières désignées sont tenues de mettre en place des systèmes internes de lutte contre le blanchiment d'argent en respectant les obligations qu'implique le devoir de vigilance relatif à la clientèle, notamment celles de se conformer aux normes qui imposent de connaître l'identité de ses clients et aux règles d'identification des bénéficiaires effectifs, de contrôler en permanence les opérations, de tenir des registres, de faire preuve de la plus grande vigilance dans les situations à haut risque et de signaler les opérations suspectes (art. 52).

Les avocats, notaires et autres juristes indépendants ne sont pas considérés, par la loi sur le produit du crime et la lutte contre le blanchiment d'argent, comme des institutions tenues de communiquer des informations.

Les autorités de contrôle et de réglementation chargées de la lutte contre le blanchiment d'argent et les services de détection et de répression échangent des informations, au niveau tant national qu'international.

La loi sur le produit du crime et la lutte contre le blanchiment d'argent porte également création de l'Agence de recouvrement des avoirs (art. 53).

Cette loi établit un système de déclaration des mouvements transfrontières d'espèces, d'instruments monétaires et d'effets au porteur négociables, applicable à l'entrée dans le pays et à la sortie de celui-ci pour toute valeur équivalente ou supérieure à 10 000 dollars.

Le règlement 27 de la loi sur le produit du crime et la lutte contre le blanchiment d'argent couvre les obligations relatives aux transferts électroniques, conformément à la Convention.

### 2.2. Succès et bonnes pratiques

- Participation de la société civile à l'élaboration des politiques de lutte contre la corruption (art. 5).
- Investissement dans de nombreux programmes de lutte contre la corruption, dans des évaluations et des activités de sensibilisation, ainsi que dans des examens réguliers de la législation qui ont conduit, en 2015, à une révision complète et à une importante réforme législative (art. 5).
- Création et mise en œuvre opérationnelle d'un cadre de coopération, de coordination et de collaboration entre les services chargés de la détection et de la répression, de la prévention et des poursuites (cadre « *Multi-Agency Team* ») (art. 5).
- Promotion de l'intégrité et de la déontologie dans la fonction publique par l'éducation, et adoption de mesures visant l'établissement d'une Académie nationale de lutte contre la corruption (art. 8).
- Mise en place d'un Système intégré d'information relatif à la gestion financière (IFMIS) pour une plus grande efficacité dans la planification, la budgétisation, la passation de marchés, la gestion des dépenses et l'établissement de rapports (art. 9).

- Obligation faite aux entités privées disposant de licences et à celles exerçant des fonctions publiques de respecter certaines obligations concernant la déclaration spontanée des informations qu'ils détiennent et la divulgation d'informations au public sur demande (art. 12).
- Participation de la société civile à l'élaboration des politiques de lutte contre la corruption et mise en place d'accords/mémorandums d'accord permanents pour la collaboration avec la société civile (art. 13).

### 2.3. Difficultés d'application

Il est recommandé au Kenya d'appliquer les mesures suivantes :

- Continuer de s'employer à renforcer le suivi et l'évaluation des politiques de lutte contre la corruption, y compris en consacrant davantage de ressources à ces activités (art. 5) ;
- Prévoir des sanctions ou des conséquences en cas de non-respect, par les organismes publics, des recommandations émises par la Commission d'éthique et de lutte contre la corruption (art. 6, par. 1) ;
- Doter la Commission d'éthique et de lutte contre la corruption des ressources financières et humaines nécessaires et prendre des mesures pour garantir son indépendance opérationnelle, y compris en s'intéressant aux raisons des mouvements de personnel observés à ses échelons supérieurs (art. 6, par. 2) ;
- Envisager d'établir des règles transitoires pour réglementer le financement des campagnes électorales lors des élections qui se tiendront avant l'entrée en vigueur de la loi sur le financement des campagnes électorales, en 2022. Il faudrait également que la Commission indépendante sur les élections et le découpage électoral prépare l'entrée en vigueur de cette loi en assurant la mise en place du cadre nécessaire à son application (art. 7, par. 3) ;
- Continuer d'améliorer l'efficacité du système de passation des marchés, y compris en dotant l'Autorité de réglementation des marchés publics des ressources nécessaires (art. 9) ;
- Envisager d'intensifier les efforts déployés pour vérifier que les entités publiques et privées se sont acquittées de leurs obligations relatives à la mise en place de procédures appropriées pour prévenir la corruption (art. 12, par. 1) ;
- Continuer de s'employer à encourager le respect des codes de déontologie dans le secteur privé (art. 12, par. 2 b)) ;
- Interdire explicitement les déductions d'impôts sur les dépenses qui constituent des pots-de-vin (art. 12, par. 4) ;
- Considérer les avocats, notaires et autres juristes indépendants comme des institutions tenues de communiquer des informations au titre de la loi sur le produit du crime et la lutte contre le blanchiment d'argent (art. 14, par. 1 a)) ;
- Renforcer l'application du système de déclaration des mouvements transfrontières d'espèces, d'instruments monétaires et d'effets au porteur négociables (art. 14, par. 2).

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

- Formation au suivi et à l'évaluation des systèmes de passation des marchés publics, aux investigations concernant les achats, à l'audit fondé sur les risques pour les activités d'achat et de gestion des marchés, à la prévention et à la détection de la fraude et de la corruption dans la passation des marchés publics, ainsi qu'à l'établissement de rapports d'audit/d'investigation concernant les marchés publics (art. 9).
- Renforcement des capacités des enquêteurs et des procureurs (art. 11).

- Renforcement des capacités dans le secteur privé (art. 12).
- Application de la loi sur la corruption pour ce qui est, en particulier, de l'élaboration de directives destinées à aider les entités publiques et privées à établir des procédures de prévention (art. 12).
- Application des lois sur l'accès à l'information (art. 13).
- Aide à la création d'une base de données consacrée à la gestion des affaires et facilitation de la coopération internationale (art. 14).

### 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 applicable en matière de recouvrement d'avoirs se compose principalement de la loi sur le produit du crime et la lutte contre le blanchiment d'argent, de la loi sur la lutte contre la corruption et les crimes économiques, de la loi sur la Commission d'éthique et de lutte contre la corruption, du Code pénal, du Code de procédure pénale, de la loi sur les fonctions de direction et l'intégrité et de la loi sur l'entraide judiciaire (*MLA Act*). Ces instruments prévoient la possibilité de confisquer des biens dans le cadre de procédures pénales ou civiles, y compris en l'absence de condamnation (POCAMLA, art. 90).

Plusieurs institutions jouent un rôle dans le processus de recouvrement d'avoirs, notamment la police, la Commission d'éthique et de lutte contre la corruption, le Centre d'information financière, l'Agence de recouvrement des avoirs et le Bureau du Directeur des poursuites publiques. Elles s'appuient, pour cela, sur les dispositions générales de différentes lois (ACECA, art. 23, 26 à 30 et 55 ; Code de procédure pénale, art. 118 ; et *Evidence Act*, art. 180), plutôt que sur les dispositions allégées et simplifiées de la loi sur le produit du crime et la lutte contre le blanchiment d'argent, dont les parties VII à XII sont appliquées par l'Agence de recouvrement des avoirs. Dans la pratique, c'est la police ou la Commission d'éthique et de lutte contre la corruption qui dirige les enquêtes et localise les avoirs, et c'est la Commission ou les procureurs qui demandent aux tribunaux d'appliquer les mesures de gel, de saisie et de confiscation voulues. L'Agence de recouvrement des avoirs a ouvert des procédures de recouvrement, mais la plupart des affaires concernées sont toujours pendantes devant les tribunaux. Il n'existe pas d'institution nationale unique spécialisée dans la gestion des avoirs, y compris ceux issus de la corruption. Les avoirs de ce type sont actuellement gérés par différentes institutions (Bureau du Directeur des poursuites publiques, Commission d'éthique et de lutte contre la corruption et Agence de recouvrement des avoirs, par exemple).

La législation kényane prévoit la transmission spontanée d'informations (*MLA Act*, art. 48). Dans la pratique, les informations sont échangées spontanément par l'intermédiaire de l'Organisation internationale de police criminelle (INTERPOL) et des réseaux interinstitutionnels d'Afrique de l'Est et d'Afrique australe pour le recouvrement d'avoirs, mais on ne dispose pas de statistiques à ce sujet.

Bien que le Kenya puisse en principe fournir une assistance judiciaire en l'absence de traité (*MLA Act*, art. 3), dans la pratique, un accord est nécessaire. En matière d'entraide judiciaire, le Kenya a conclu deux traités bilatéraux et un mémorandum d'accord. De son côté, le Centre d'information financière a conclu 11 mémorandums d'accord avec plusieurs de ses homologues.

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

Les institutions financières sont soumises aux exigences de la lutte contre le blanchiment d'argent, conformément à la loi sur le produit du crime et la lutte contre le blanchiment d'argent (art. 44 à 48) et aux règlements connexes, qui traitent du

devoir de vigilance relatif à la clientèle, notamment des normes imposant de connaître l'identité des clients et d'identifier les bénéficiaires effectifs, du suivi permanent des opérations, de la mise à jour régulière et continue des données, de la tenue de registres et du signalement des opérations suspectes. Les obligations prévues incluent également l'évaluation des risques de blanchiment d'argent et l'adoption de mesures appropriées pour y faire face, en faisant preuve d'une vigilance accrue à l'égard des clients, comptes et opérations à haut risque, notamment pour les comptes détenus par des personnes politiquement exposées, des membres de leur famille et de proches associés, qu'ils soient ressortissants kényans ou de nationalité étrangère.

En mai 2017, le Centre d'information financière a publié et diffusé, à l'intention des institutions concernées, un document d'orientation pour la communication d'informations sur les opérations et activités suspectes. La Banque centrale du Kenya, l'Autorité de réglementation des assurances (IRA) et l'Autorité du marché des capitaux (CMA) ont à leur tour publié des directives correspondantes. Ces guides présentent les procédures à suivre pour classer les clients en fonction des risques, ainsi que des exemples de signaux d'alerte et de clients à haut risque.

Les procédures d'attribution de licences aux établissement bancaires servent à empêcher la création de banques écrans. Par ailleurs, le règlement 25 de la loi sur le produit du crime et la lutte contre le blanchiment d'argent interdit aux institutions financières d'établir ou de maintenir une relation de correspondance avec une banque écran, ou avec une banque fournissant des services de correspondance à une banque écran.

La loi sur l'éthique des agents publics a établi un système de déclaration du patrimoine (art. 26 à 34) selon lequel les agents publics sont tenus de rendre compte de leur situation financière à intervalle régulier (tous les deux ans), ainsi qu'au début et à la fin de leur service. La déclaration couvre les revenus, actifs et passifs des agents, de leurs conjoint(e)s et de leurs enfants à charge âgés de moins de 18 ans. Les autorités compétentes nationales et étrangères peuvent avoir accès aux informations contenues dans une déclaration d'avoirs, mais l'agent public concerné doit en être préalablement informé et dispose d'un délai de 14 jours pour s'y opposer.

La loi sur l'éthique des agents publics prévoit, en cas d'absence de déclaration ou de fausse déclaration, des sanctions incluant des amendes et des peines d'emprisonnement (art. 32).

La loi confie à 12 commissions différentes la responsabilité de contrôler et de faire appliquer ses dispositions dans différents groupes de la fonction publique, y compris pour ce qui est d'administrer les déclarations de patrimoine. Par défaut, c'est la Commission de la fonction publique qui est compétente pour toutes les entités pour lesquelles aucune commission responsable n'est expressément désignée (art. 3).

S'agissant d'un système de déclaration manuelle, les possibilités de vérifier l'exactitude des informations fournies sont limitées, voire inexistantes.

La Constitution (art. 76) et la loi sur les fonctions de direction et l'intégrité interdisent aux fonctionnaires d'ouvrir, de détenir ou de contrôler un compte bancaire étranger sans l'accord de la Commission d'éthique et de lutte contre la corruption.

Le Centre d'information financière, qui constitue le service de renseignement financier kényan, a été créé en vertu de l'article 21 de la loi sur le produit du crime et la lutte contre le blanchiment d'argent et a débuté ses activités en 2012. Il reçoit et étudie les signalements d'opérations suspectes, et communique les conclusions de ses analyses aux autorités compétentes. Le Centre a présenté une demande d'adhésion au Groupe Egmont.

*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)*

Les États étrangers sont expressément habilités à engager une action civile pour

demander réparation ou faire valoir un droit de propriété, conformément à la Convention (*Civil Procedure Act*, art. 57 ; *MLA Act*, art. 26 ; ACECA, art. 51).

La loi sur le produit du crime et la lutte contre le blanchiment d'argent prévoit la possibilité d'exécuter une décision étrangère de blocage ou de confiscation relative à une affaire de blanchiment d'argent, que cette décision ait été prononcée dans le cadre d'une procédure pénale, d'une action *in rem* ou d'une autre procédure non fondée sur une condamnation (art. 120, par. 1). La loi sur l'entraide judiciaire (art. 24) impose également au Kenya de « prendre les mesures voulues » pour « permettre à un État requérant de donner effet à une décision de confiscation rendue par son tribunal ou autorité compétent », pour « permettre la confiscation des biens visés en l'absence de condamnation pénale lorsque l'auteur de l'infraction ne peut être poursuivi pour cause de décès, de fuite ou d'absence ou dans d'autres cas appropriés », pour « permettre aux autorités compétentes du Kenya de geler ou saisir des biens sur la base d'une décision de gel ou de saisie rendue par un tribunal ou une autorité compétente de l'État requérant », et pour « préserver la disponibilité des biens qui, localisés au Kenya, font l'objet d'une procédure de confiscation ».

Les mesures disponibles dans des procédures internes pour identifier, localiser, geler, saisir et confisquer le produit et les instruments du crime peuvent aussi être prises sur la base d'une demande étrangère (*MLA Act*, art. 6, par. 2, et art. 8 ; POCAMLA, art. 119).

La loi sur le produit du crime et la lutte contre le blanchiment d'argent autorise les tribunaux kényans à confisquer des biens d'origine étrangère qui se trouvent sur le territoire national sur la base d'une décision rendue par un tribunal local au sujet d'une infraction de blanchiment d'argent (art. 61, lu conjointement avec les articles 2 et 3).

Cette même loi (art. 119) et la loi sur l'entraide judiciaire (art. 18) autorisent les autorités compétentes du Kenya à geler ou saisir des biens sur la base d'une demande étrangère.

Pour préserver des biens visés par des procédures de confiscation déjà engagées, ou susceptibles de l'être, dans un autre pays, le Procureur général peut demander au tribunal de rendre une décision de blocage contre les biens en question (POCAMLA, art. 120, par. 4).

Si elle le juge nécessaire, l'autorité compétente peut demander à un État requérant de lui fournir des informations supplémentaires. Par ailleurs, la coopération peut être refusée si l'État requérant ne fournit pas à temps des preuves suffisantes, ou s'il est question de biens dont la valeur est insignifiante (*MLA Act*, art. 8 et 25). Cependant, rien dans la loi n'oblige les autorités kényanes, avant de lever une mesure conservatoire, à donner à un État requérant la possibilité de présenter ses arguments en faveur du maintien de cette mesure.

Le Kenya prévoit la protection des tiers de bonne foi (POCAMLA, art. 93 et 94 ; *MLA Act*, art. 23, par. 3).

*Restitution et disposition des avoirs (art. 57)*

Le Kenya prévoit la disposition des avoirs confisqués, envisageant notamment la restitution aux États requérants ou aux propriétaires légitimes antérieurs ou le dédommagement des victimes (*MLA Act*, art. 26). Toutefois, il ne prévoit pas la restitution inconditionnelle des avoirs issus de la soustraction de fonds publics. Les dépenses raisonnables engagées peuvent être déduites (*MLA Act*, art. 26, par. 3).

Aucune demande de restitution d'avoirs n'a été adressée au Kenya à ce jour. Le pays a également conclu des accords relatifs à la disposition finale des avoirs confisqués. Toutefois, peu d'informations ont été fournies, et l'on manque notamment de statistiques sur l'ensemble des procédures de recouvrement.

### 3.2. Difficultés d'application

Il est recommandé au Kenya d'appliquer les mesures suivantes :

- Clarifier les rôles respectifs de l'Agence de recouvrement des avoirs, de la Commission d'éthique et de lutte contre la corruption et d'autres institutions dans le processus de recouvrement d'avoirs liés à la corruption, compte tenu du chevauchement des différents mandats, et continuer de s'employer à créer un organisme spécialisé dans la gestion des avoirs, y compris ceux issus de la corruption (art. 51) ;
- Revoir les systèmes de déclaration de patrimoine conformément aux bonnes pratiques internationales ; l'adoption d'un système de déclaration électronique pourrait, par exemple, simplifier les vérifications (art. 52, par. 5) ;
- Revoir la législation pour permettre aux autorités compétentes de partager à des fins d'enquêtes les informations financières issues des déclarations sans avoir à en informer l'agent public concerné (art. 52, par. 5) ;
- Revoir la loi sur l'entraide judiciaire, notamment les dispositions relatives à l'exécution des décisions étrangères de gel, de saisie et de confiscation, afin de l'adapter au contexte national (art. 54, par. 1 a) et c) et par. 2 a)) ;
- Faire en sorte qu'avant de lever une mesure conservatoire, et chaque fois que c'est possible, l'État requérant ait la possibilité de présenter ses arguments en faveur du maintien de cette mesure (art. 55, par. 8) ;
- Poursuivre les efforts engagés pour renforcer la coopération internationale en matière de restitution d'avoirs et pour améliorer la tenue de registres, la communication d'informations sur les affaires et les statistiques relatives au recouvrement d'avoirs, ainsi que la fourniture d'une assistance spontanée (art. 56 et 57) ;
- Prendre des mesures pour garantir la restitution inconditionnelle des avoirs issus de la soustraction de fonds publics ou du blanchiment de fonds publics soustraits (art. 57, par. 3 a)) ;
- Envisager de conclure de nouveaux accords ou arrangements pour améliorer l'efficacité de la coopération internationale en matière de recouvrement d'avoirs (art. 59).

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

- Renforcement des capacités de localisation et de recouvrement d'avoirs (art. 51).
- Numérisation des registres (registres tenus par les tribunaux, déclarations d'avoirs, etc.) (art. 51).
- Élaboration de politiques et de procédures de gestion des avoirs confisqués et recouvrés (art. 51).
- Mise au point d'instruments juridiques, stratégiques et de gouvernance pouvant étayer les mécanismes de collaboration, de coordination et de coopération mis en place entre les autorités responsables de la détection et de la répression, des enquêtes et des poursuites (art. 51).
- Mise au point de procédures et de systèmes logiciels en temps réel pour la tenue de registres (art. 51).
- Développement et utilisation de logiciels infographiques permettant de visualiser les affaires dont sont saisis les tribunaux, en particulier celles découlant d'enquêtes financières complexes (art. 51).
- Élaboration et mise en œuvre d'un système de déclaration de patrimoine qui permette, entre autres choses, d'établir des déclarations électroniques et de procéder à des vérifications ciblées (art. 52).