



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

Distr. générale
14 juin 2018
Français
Original : anglais

Groupe d'examen de l'application

Première reprise de la neuvième session

Vienne, 3-5 septembre 2018

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

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



II. Résumé analytique

Mozambique

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

Le Mozambique a signé la Convention des Nations Unies contre la corruption le 25 mai 2004 et l'a ratifiée le 9 avril 2008.

La Convention fait partie intégrante du droit mozambicain et a le statut de loi ordinaire depuis sa ratification par le Parlement (art. 18 de la Constitution). Le système juridique se fonde sur le droit civil portugais et le droit coutumier.

L'application de la Convention par le Mozambique a été examinée au cours de la deuxième année du premier cycle du Mécanisme d'examen de l'application [[CAC/COSP/IRG/II/2/1/Add.34](#)].

Les institutions les plus importantes en matière de lutte contre la corruption sont le Bureau central de lutte contre la corruption qui dépend du Bureau du Procureur général, la Commission centrale d'éthique, le Service national de renseignement financier (GIFiM), le Ministère de l'administration d'État et de la fonction publique et la Banque du Mozambique.

Le pays a adopté de nombreuses lois pour prévenir et combattre la corruption, notamment la loi sur le Bureau central de lutte contre la corruption, la loi sur la probité publique, la loi visant à prévenir et combattre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme et la loi portant création du Service de renseignement financier.

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 Mozambique a adopté en 2012 la Stratégie de réforme et de développement de l'administration publique qui a pour objet d'améliorer le professionnalisme, l'intégrité et le degré de responsabilité au sein de l'administration publique. La Stratégie est mise en œuvre au moyen de plans d'action quinquennaux, qui prennent à leur tour la forme de plans concrets par secteur et à l'échelle provinciale. Elle s'est traduite jusqu'ici par l'adoption de plusieurs mesures tangibles de lutte contre la corruption, y compris de nouvelles lois et la création de la Commission centrale d'éthique et de commissions sectorielles d'éthique publique. Cependant, la Stratégie ne concerne que le secteur public, la corruption au sein du secteur privé n'étant pas prise en compte. Le Ministère de l'administration d'État et de la fonction publique et la Commission interministérielle pour la réforme de la fonction publique sont chargés de superviser la mise en œuvre de la Stratégie et d'établir des rapports d'activité annuels.

Le Bureau central de lutte contre la corruption est l'organe principal chargé de la prévention de la corruption. Il mène des activités variées, dont des initiatives au sein des établissements scolaires en partenariat avec le Ministère de l'éducation, l'élaboration de matériel de sensibilisation et des activités de formation. Il a conclu des accords avec plusieurs institutions publiques et privées. Le Bureau central coordonne les activités de prévention de la corruption à l'échelle nationale (art. 80 de la loi organique sur le Bureau du Procureur général), son rôle effectif dans la mise en œuvre de la Stratégie étant néanmoins assez flou.

Le Bureau central est un organe spécialisé du Bureau du Procureur général (art. 78 et 79 de la loi organique), qui jouit d'une autonomie fonctionnelle et possède son propre budget. Si l'autonomie opérationnelle du Bureau du Procureur général est établie (art. 234 de la Constitution ; art. 2 et 3 de la loi organique), il n'existe aucun fondement juridique garantissant expressément l'indépendance du Bureau central. Ce dernier est dirigé par le Procureur général adjoint et le Procureur général a le pouvoir de nommer et de révoquer le directeur du Bureau central (art. 81 de la loi organique). Le personnel du Bureau central (enquêteurs, comptables, auditeurs, procureurs, etc.) est détaché par divers organismes publics. La procédure de détachement est supervisée par le Bureau du Procureur général mais semble varier selon les cas et être mal définie.

Le Ministère des finances et le tribunal administratif procèdent à des inspections périodiques des organismes publics et communiquent au Bureau central toute constatation touchant un problème de corruption afin qu'il prenne les mesures nécessaires.

La Direction nationale des affaires juridiques et constitutionnelles du Ministère de la justice est chargée de superviser l'évaluation et la réforme des instruments juridiques.

Deux enquêtes nationales ont été menées (en 2005 et 2010) pour évaluer la satisfaction des citoyens à l'égard de la fonction publique. En outre, la Commission interministérielle pour la réforme de la fonction publique a réalisé deux études sur le degré de corruption (en 2004 et 2010-2011) et deux conférences nationales sur la corruption, auxquelles ont participé des représentants du Gouvernement, de la société civile et du milieu universitaire, ont été organisées (en 2013 et 2015).

Le Mozambique participe à plusieurs initiatives et instances internationales de lutte contre la corruption, dont la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC), le Comité de lutte contre la corruption, le Groupe antiblanchiment de l'Afrique orientale et australe (GABAOA) et le Centre africain de lutte contre la corruption du Commonwealth. Le Bureau central a conclu des accords avec ses homologues de plusieurs pays voisins lusophones.

Il a été rappelé au Mozambique son obligation de communiquer au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies le nom et l'adresse de l'autorité chargée de la prévention, conformément au paragraphe 3 de l'article 6.

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

Le recrutement, le maintien en fonction, la promotion et le départ en retraite des agents publics sont régis par le Statut général des agents publics et fonctionnaires et le décret correspondant. Le décret ministériel 61/2000 régit en détail le processus de recrutement, notamment la publication des avis de vacance de poste, la composition des jurys et les procédures de sélection. Chaque organisme public est chargé de ses propres modalités de recrutement, par l'intermédiaire de services des ressources humaines. Les plaintes liées au recrutement peuvent être présentées au jury concerné, à l'organisme qui recrute ou au tribunal administratif. Le décret 54/2009 sur le système de carrières et de rémunération fixe les règles relatives à l'avancement et aux traitements et salaires. La rémunération tient compte du parcours professionnel, de la catégorie ou de la fonction de l'intéressé et comprend les traitements et indemnités (art. 48 du Statut général).

Selon la pratique établie, un système de rotation est mis en place parmi les agents publics occupant des postes considérés comme exposés à la corruption, qui ont été recensés dans la deuxième enquête nationale sur le sujet (agents des autorités fiscales, police routière et douaniers, par exemple).

La formation des agents publics à la lutte contre la corruption est dispensée principalement par le Ministère de l'administration d'État et de la fonction publique, mais aussi par le Bureau central et plusieurs établissements sectoriels de formation.

Les critères appliqués pour la candidature et l'élection à un mandat public sont énoncés dans la loi sur l'élection du président et des membres du Parlement, la loi sur l'élection des présidents des conseils municipaux, la loi sur l'élection des membres des assemblées provinciales, la loi sur le médiateur et le Statut général. Les agents publics élus ont l'obligation de déclarer leur patrimoine (art. 58 de la loi sur la probité publique).

Si quelques dispositions pertinentes figurent dans la loi sur l'élection du président et des membres du Parlement, le Mozambique a jugé nécessaire d'adopter une nouvelle loi couvrant l'ensemble des questions liées au financement des élections et introduisant la notion de transparence.

La loi sur la probité publique, qui fait office de code de conduite, définit les obligations et normes éthiques applicables aux agents publics et régit, entre autres, la déclaration de patrimoine, le conflit d'intérêts, les dons, l'exercice d'activités secondaires et le cumul d'emplois. Cependant, on ne sait pas s'il a été tenu compte des initiatives pertinentes d'organisations régionales, interrégionales ou multilatérales dans l'élaboration de cette loi.

Les agents publics énumérés à l'article 58 sont tenus de communiquer chaque année leur déclaration de patrimoine, portant sur leurs propres biens et ceux des membres de leur famille au Mozambique ou à l'étranger (art. 20, 57 à 59 et 62). Le Bureau du Procureur général assume, par l'intermédiaire de ses commissions de réception et de vérification des déclarations, des fonctions de dépositaire et de superviseur (art. 61 à 63). Les procureurs doivent présenter leur déclaration au tribunal administratif (art. 61, par. 2). Quiconque justifiant d'un intérêt légitime peut avoir accès aux déclarations mais il est interdit de les diffuser ou de les publier (art. 66 à 69).

Les agents publics ne peuvent se livrer à des activités extérieures pouvant entraîner un conflit d'intérêts avec leur fonction (art. 25 de la loi sur la probité publique et art. 7 et 8 du Statut général). Une période d'attente de deux ans peut être imposée en cas de départ de la fonction publique (art. 45 et 46 de la loi sur la probité publique).

Les dons peuvent être acceptés jusqu'à une certaine valeur (art. 41, par. 2, de la loi sur la probité publique), mais doivent être refusés s'ils proviennent de personnes ayant un intérêt dans les décisions d'agents publics et lorsqu'ils ne constituent pas des dons relevant de la courtoisie ou offerts à l'occasion d'événements particuliers (art. 26 et 40 à 42). En cas de doute, les agents publics doivent s'adresser à leur commission d'éthique publique ou, à défaut, à leurs supérieurs (art. 41).

Les agents publics se doivent de déceler eux-mêmes les conflits d'intérêt potentiels (tels que définis aux articles 19, 25, 35 et 36) et d'en informer leur commission d'éthique publique ou leurs supérieurs (art. 36 et 48).

Tout manquement constitue une infraction disciplinaire pouvant être sanctionnée par une amende ou un licenciement (art. 70 à 88 de la loi sur la probité publique ; art. 78 à 114 du Statut général). Les organismes publics disposent de leur propre mécanisme disciplinaire et infligent des sanctions. Les commissions d'éthique publique recensent les cas de conflit d'intérêts et peuvent recommander aux organismes concernés d'appliquer des mesures disciplinaires. Les activités de ces commissions sont supervisées par la Commission centrale d'éthique qui signale au Bureau central les manquements constatés afin qu'il les examine plus avant (art. 55 de la loi sur la probité publique).

Les agents publics sont tenus d'informer leurs supérieurs de tout acte illégal, notamment de corruption (art. 39 du Statut général). Tout manquement à cette obligation constitue une faute disciplinaire (art. 86 du Statut général). En outre, toute personne peut signaler un acte de corruption au Bureau central, y compris de manière anonyme (art. 12 et 13 de la loi sur le Bureau central). La protection des personnes qui communiquent des informations est régie par la loi (art. 13 de la loi sur le Bureau central et loi 15/2012).

L'indépendance du pouvoir judiciaire est garantie (art. 217 de la Constitution). Le statut de la magistrature énonce les devoirs des magistrats et contient des dispositions sur les procédures de nomination et les procédures disciplinaires (art. 4). Le Conseil supérieur de la magistrature est le principal organe disciplinaire et d'autogestion (art. 220 à 222 de la Constitution). L'Organisme d'inspection judiciaire procède régulièrement à l'inspection des tribunaux et traite les plaintes concernant le comportement professionnel des magistrats.

L'autonomie des magistrats est inscrite dans le droit (art. 2 et 3 de la loi organique). Le statut du Bureau du Procureur général énonce les droits et devoirs des procureurs et les normes éthiques qui leur sont applicables. Un code de déontologie à l'intention des procureurs est en cours d'élaboration. Le Conseil supérieur du ministère public est le principal organisme disciplinaire et de gestion.

Les magistrats et les procureurs ont l'obligation de déclarer leur patrimoine. Une formation sur l'intégrité leur est dispensée à titre ponctuel.

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

Le décret 5/2016 établit le régime juridique applicable à toutes les procédures de passation de marchés publics. Le Mozambique a mis en place un système décentralisé dans le cadre duquel chaque autorité contractante désigne sa propre unité responsable de la gestion des achats. Le service de supervision compétent du Ministère des finances est chargé de l'inspection, du soutien technique et de la formation des unités de gestion des achats, ainsi que de l'élaboration de directives et manuels concernant la passation des marchés publics. Le décret porte sur les différentes méthodes de passation des marchés (art. 6 à 8), les appels d'offres (art. 32 et 33), les conditions de participation (art. 21 à 26) et la soumission et l'évaluation des propositions (art. 51 à 60). Si l'appel d'offres est la méthode la plus répandue, d'autres procédures sont utilisées pour la passation de marchés internationaux et certaines catégories de travaux et de prestations, notamment de faible valeur (art. 6 à 8). Les plaintes peuvent être adressées à l'unité de gestion des achats de l'administration contractante et les recours peuvent être déposés auprès du service de supervision des acquisitions ou des tribunaux administratifs (art. 275 et 276). Le service assure la formation des agents chargés de la passation des marchés (art. 19).

Le système électronique d'administration financière de l'État (e-SISTAFE) s'applique à toutes les procédures de gestion des finances publiques. La loi sur le système d'administration financière de l'État régit le système de normes de comptabilité et d'audit (art. 36 à 63) et impose aux organismes publics l'obligation de consigner toutes leurs recettes et dépenses et de faire rapport à ce sujet (art. 14 et 15). La loi prévoit un sous-système de contrôle interne pour superviser l'utilisation des ressources publiques et contrôler l'application des règles établies (art. 62 à 64). Le tribunal administratif est chargé de surveiller les recettes et dépenses publiques (art. 4 du décret 24/2003). Tous les documents comptables des organismes publics sont conservés au Ministère des finances. Les organismes publics peuvent faire l'objet d'audits indépendants prescrits par le Ministère. La responsabilité financière, disciplinaire, pénale et civile peut être engagée en cas de non-respect de la loi (art. 66 et art. 517 et 518 du Code pénal). À la fin de chaque exercice budgétaire, le gouvernement établit les bilans, les tableaux de contrôle budgétaire et l'état des résultats financiers.

Les procédures et les compétences nécessaires à l'élaboration et à l'adoption du budget national sont énoncées aux articles 130 et 131 de la Constitution et aux articles 12 à 26 de la loi sur le système d'administration financière de l'État.

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

L'accès à l'information est régi par la loi sur le droit à l'information. Toute personne peut présenter une demande à cette fin (art. 3 à 6), sous n'importe quelle forme (art. 6 à 9), à condition de satisfaire aux exigences prévues par la loi (art. 8). Le rejet d'une

demande d'accès à des informations peut faire l'objet d'un recours administratif ou judiciaire (art. 16 à 18).

Des « guichets uniques » répartis sur l'ensemble du territoire permettent d'obtenir un accès centralisé à plusieurs licences et certificats. Les organismes publics gèrent leurs propres sites Web et établissent des « lettres de service » présentant brièvement aux citoyens leurs activités et prestations. Un organe chargé de la gestion des archives nationales a également été créé par la loi. Le Bureau du Procureur général présente au Parlement son rapport annuel, dont un chapitre est consacré aux activités anticorruption du Bureau central.

Le processus de rédaction des lois et réglementations fait l'objet de consultations avec la société civile et le secteur privé (conformément à l'article 124 du règlement intérieur du Parlement et aux articles 113 à 116 de la loi sur l'administration publique).

Le Bureau central se livre à toutes sortes d'activités d'information, y compris des annonces publicitaires à la télévision et à la radio, des campagnes de sensibilisation, des conférences et des programmes éducatifs. Une ligne téléphonique de signalement anonyme a été mise en place.

Secteur privé (art. 12)

La corruption touchant le secteur privé constitue une infraction pénale (art. 502 et 503 du Code pénal). En 2006 et 2009, le pays a adopté un Plan général de comptabilité et un Système comptable qui fixent des normes pour les entreprises. Les questions liées à l'enregistrement, à la tenue des livres de comptes et à la comptabilité des entreprises sont traitées dans les dispositions législatives ci-après, qui définissent les sanctions applicables en cas de non-respect : le droit du travail ; le code du commerce (en particulier les articles 42 à 46, qui exigent des entreprises qu'elles tiennent des registres et des inventaires) ; le code d'enregistrement des entreprises (en particulier les articles 1 à 3 sur le registre public du commerce) ; et la loi sur le régime fiscal (en particulier les articles 23 à 30 prévoyant des sanctions en cas de comptabilité et de tenue de livres de caractère inexact ou incomplet et de non-présentation des déclarations fiscales demandées).

Aucun mécanisme spécifique n'a été mis en place pour le signalement de cas de corruption dans le secteur privé ; les allégations de corruption peuvent toutefois être signalées directement au Bureau central. Certaines entreprises ont du reste créé des lignes gratuites pour recevoir les plaintes éventuelles et les transmettre au Bureau central ou à d'autres organismes.

La Confédération des associations économiques du Mozambique dispose d'un code de déontologie. Certaines entreprises ont établi leur propre code et quelques grandes sociétés ont créé des services de conformité pour veiller au respect de la déontologie.

Le Bureau central coopère avec la Confédération pour proposer des activités de formation à l'intention du secteur privé. Il a élaboré, de concert avec l'Institut des directeurs, le pacte d'intégrité commerciale contre la corruption de 2016 en vue de donner des orientations aux entreprises privées. En décembre 2017, ce pacte avait été signé par plus d'une cinquantaine d'entreprises.

L'administration fiscale est chargée de l'attribution des licences aux entreprises et entités privées et de leur surveillance. Le code du commerce fait obligation aux entreprises de se soumettre à des audits réguliers effectués par des auditeurs externes. Aucune information n'a été fournie concernant l'octroi de subventions et de licences aux entités privées, les audits internes ou encore la déductibilité fiscale des pots-de-vin.

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

En tant que membre du GABAOA, le Mozambique met en œuvre et applique toutes les recommandations du Groupe d'action financière. Il s'est prêté au processus

d'évaluation mutuelle du GABAO en 2011. Une deuxième évaluation est prévue en 2019.

La loi contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme et le décret 66/2014, connu sous le nom de règlement antiblanchiment d'argent, définissent les régimes de réglementation et de contrôle des banques et des entreprises et professions non financières désignées, dont une liste exhaustive figure à l'article 3 de la loi. La Banque du Mozambique est l'organe de supervision des institutions financières, d'autres organes étant chargés du contrôle de secteurs particuliers, tandis que le GIFiM supervise toutes les autres entités (art. 27 de la loi). La Banque du Mozambique a publié un avis pour aider les entités concernées à appliquer les mesures de prévention du blanchiment d'argent.

Les entités énumérées dans la loi sont tenues d'identifier leurs clients, y compris occasionnels (art. 10 de la loi). L'identification est obligatoire si le montant de la transaction est supérieur à 450 000 mëticaïs mozambicains (soit 736 dollars des États-Unis environ). L'ayant droit économique doit aussi être identifié. Cela n'apparaît pas clairement dans la loi contre le blanchiment d'argent, mais le décret 66/2014 prévoit une démarche fondée sur le risque en exigeant que l'on établisse le profil de risque des clients (art. 15). Le Mozambique a créé un service de renseignement financier, le GIFiM, habilité à échanger des informations aux niveaux national et international (art. 2, par. 2, de la loi sur le GIFiM). Celui-ci a signé plusieurs mémorandums d'accord, pratiquement tous avec d'autres services de renseignement financier de la région. Lors de la visite de pays, le Mozambique s'apprêtait à devenir membre du Groupe Egmont des cellules de renseignements financiers. L'État a en outre créé un groupe d'action présidé par le GIFiM, constitué du Bureau du Procureur général, du Bureau central de lutte contre la corruption et de techniciens de divers ministères.

Le Mozambique réglemente les transferts transfrontières d'espèces et de titres négociables. Toute personne en possession d'une somme supérieure à 5 000 dollars qui entre sur le territoire ou en sort doit déclarer celle-ci (art. 24 de la loi contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme). La déclaration est communiquée au GIFiM (art. 36 du règlement antiblanchiment d'argent). Selon le règlement, la déclaration est obligatoire quelle que soit la devise (nationale ou étrangère) alors que la loi contre le blanchiment d'argent ne requiert que la déclaration des sommes en monnaie étrangère. Les institutions financières sont tenues d'établir et de vérifier l'identité des donneurs d'ordre et des bénéficiaires de virements électroniques (art. 15 de la loi ; art. 24 de la réglementation). Cependant, la loi ne s'applique pas aux sociétés de transfert de fonds en dehors des institutions financières.

2.2. Succès et bonnes pratiques

- La réalisation d'une large gamme d'activités de prévention de la corruption dans les établissements scolaires, notamment la création de centres anticorruption, l'organisation de concours, l'élaboration d'un livre pour enfants, la prise en compte de la question de la lutte contre la corruption dans les programmes, et la formation des enseignants (art. 5, par. 2, et art. 13, par. 1, de la Convention).
- L'existence d'un système de guichets uniques et la présentation des lettres de service pour faciliter l'accès des citoyens aux activités et services publics (art. 10, al. a) et b)).
- La création d'un groupe d'action, présidé par le GIFiM, auquel participent le Bureau du Procureur général, le Bureau central de lutte contre la corruption et des techniciens de divers ministères (art. 14, par. 1 b)).

2.3. Difficultés d'application

Il est recommandé au Mozambique de prendre les mesures suivantes :

- Envisager d'inclure la corruption touchant le secteur privé dans la Stratégie de réforme et de développement de l'administration publique, qui constitue la stratégie nationale de lutte contre la corruption (art. 5, par. 1) ;
- Améliorer la coordination entre le Bureau central de lutte contre la corruption et le Ministère de l'administration d'État et de la fonction publique pour garantir la mise en œuvre efficace de la Stratégie et renforcer les capacités et les activités de recherche du Bureau dans les domaines qui ne sont pas visés par la Stratégie (art. 6, par. 1) ;
- Établir sur le plan juridique l'indépendance du Bureau central, adopter des règles claires concernant la nomination et la révocation de son directeur afin de prévenir tout renvoi arbitraire, prévoir des règles concernant le recrutement du personnel du Bureau, mettre à la disposition de celui-ci les ressources suffisantes et lui dispenser une formation spécialisée (art. 6, par. 2) ;
- Appliquer des procédures de recrutement et de formation adaptées dans le cas d'agents publics occupant des postes exposés à la corruption (art. 7, par. 1) ;
- Accroître la transparence du financement des candidatures à un mandat public électif et des partis politiques, notamment par l'adoption d'une nouvelle loi pour régler de façon exhaustive des questions telles que les obligations comptables, les subventions publiques, les dons privés, les déclarations non confidentielles de situation et le plafonnement des dépenses (art. 7, par. 3) ;
- Prévoir des règles claires et une formation à l'intention des agents publics concernant le régime applicable aux conflits d'intérêts (art. 7, par. 4) ;
- Garantir l'existence de commissions d'éthique dans tous les organismes publics et veiller à l'efficacité de leurs activités (art. 7, par. 4, et art. 8, par. 5) ;
- Veiller à l'efficacité du mécanisme permettant aux agents publics de signaler des actes de corruption, notamment en rationalisant les procédures existantes, en mettant en place d'autres moyens de signalement confidentiels et en fournissant des orientations aux agents publics (art. 8, par. 4) ;
- Renforcer le système de déclaration d'avoirs, par exemple en systématisant les procédures de contrôle (contrôles aléatoires ou routine, etc.), en informatisant le système, en sensibilisant davantage les agents publics, en veillant à l'application effective de sanctions en cas de non-respect et en déterminant si la portée actuelle de l'obligation de déclaration couvre l'ensemble des postes exposés à la corruption (art. 8, par. 5) ;
- Continuer de veiller à ce que les règles concernant les activités et emplois extérieurs soient bien connues des agents publics et effectivement appliquées (art. 8, par. 5) ;
- Envisager d'imposer aux agents publics l'obligation de déclarer les dons reçus, en adoptant des directives claires en la matière et en abaissant la valeur maximale des dons qui peuvent être acceptés (art. 8, par. 5) ;
- Veiller à l'application effective des sanctions disciplinaires prévues dans la loi sur la probité publique (art. 8, par. 6) ;
- Veiller à ce que le système de recours interne dans le domaine de la passation des marchés publics soit efficace et produise des résultats (art. 9, par. 1) ;
- Envisager d'instaurer des procédures de sélection clairement définies et des exigences en matière de formation pour le personnel chargé de la passation des marchés ; et veiller à l'efficacité du système de recours interne, notamment en introduisant la possibilité de faire appel devant les tribunaux d'une décision de passation de marché (art. 9, par. 1) ;

- Afin de lutter efficacement contre l'usage illicite de fonds publics, renforcer le système e-SISTAFE en adoptant des mesures complémentaires en matière de transparence et de responsabilité et en veillant à l'application de mesures correctives en cas de non-respect de ces dispositions (art. 9, par. 2) ;
- Veiller à l'existence d'un cadre adapté pour préserver l'intégrité des livres et états comptables, états financiers ou autres documents concernant les dépenses et recettes publiques (art. 9, par. 3) ;
- Faire en sorte que la loi sur le droit à l'information soit effectivement appliquée et fournir des orientations aux agents publics et à la population (art. 10, al. a), et art. 13, par. 1) ;
- Envisager de publier des rapports périodiques sur les risques de corruption au sein de l'administration publique (art. 10, al. c)) ;
- Renforcer l'indépendance des magistrats, y compris en appliquant des sanctions disciplinaires et en favorisant la transparence dans le cadre des procédures judiciaires et de l'accès aux jugements ; et améliorer la formation sur l'intégrité et la lutte contre la corruption (art. 11, par. 1) ;
- Renforcer l'intégrité des services de poursuite en adoptant le code de déontologie à l'intention des procureurs, actuellement en cours d'élaboration, et en étoffant les activités de formation dans ce domaine (art. 11, par. 2) ;
- Adopter des normes claires de comptabilité et d'audit pour le secteur privé, veiller en particulier à ce que les entreprises privées fassent l'objet d'audits internes suffisants pour faciliter la prévention et la détection des actes de corruption et que les états financiers soient soumis à des procédures appropriées d'audit et de certification, et appliquer des sanctions en cas de non-respect de ces mesures (art. 12, par. 1, et par. 2 f)) ;
- Veiller au fonctionnement efficace de la ligne téléphonique de signalement anonyme du Bureau central de lutte contre la corruption et des lignes gratuites, notamment en faisant mieux connaître ces dispositifs et en donnant suite aux plaintes reçues (art. 12, par. 2 a), et art. 13, par. 2) ;
- Améliorer la transparence concernant l'identité des ayants droits économiques (art. 1, par. 2 c)) ;
- Réglementer de manière transparente l'utilisation des subventions et des licences pour des activités commerciales (art. 12, par. 2 d)) ;
- Prendre des mesures législatives pour interdire les actes énumérés à l'article 12, paragraphe 3, de la Convention (art. 12, par. 3) ;
- Refuser la déductibilité fiscale des dépenses qui constituent des pots-de-vin (art. 12, par. 4) ;
- Continuer d'accroître la transparence des processus de décision et prendre des mesures législatives et pratiques pour que le public puisse y participer (art. 13, par. 1) ;
- Envisager soit de créer une autorité unique de surveillance des marchés financiers, soit de confier ce rôle à la Banque du Mozambique en la dotant des ressources requises (art. 14, par. 1 a)) ;
- Ajouter une disposition de portée générale concernant les entreprises et professions non financières désignées pour préciser que le régime de réglementation et de contrôle établi dans la loi contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme s'applique à toutes les professions exposées au risque de blanchiment d'argent (art. 14, par. 1 a)) ;
- Envisager d'adopter une démarche clairement axée sur les risques (art. 14, par. 1 a)) ;

- Faire en sorte que de nouveaux mémorandums d'accord soient conclus entre le GIFiM et les services de renseignement financier extérieurs à la région et veiller à ce que le GIFiM devienne membre du Groupe Egmont (art. 14, par. 1 b)) ;
- Envisager d'exiger que la déclaration de transferts transfrontières ne s'applique pas uniquement aux devises étrangères (art. 14, par. 2) ;
- Envisager de mettre en œuvre des mesures de prévention, s'agissant notamment de l'identité des donneurs d'ordre et des bénéficiaires de virements électroniques, quelle qu'en soit la forme, y compris hors du cadre des institutions financières (art. 14, par. 3) ;

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

- Renforcement des capacités (art. 7, 8, 13 et 14).
- Renforcement des institutions (art. 6, 13 et 14).
- Élaboration de politiques (art. 5 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 Mozambique a relativement peu d'expérience de la coopération internationale en matière pénale et n'a adopté aucun texte spécifique sur l'entraide judiciaire. Au moment de la visite de pays, seule la loi contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme contenait des dispositions sur la coopération internationale aux fins du recouvrement d'avoirs et le Mozambique n'avait encore jamais reçu aucune demande.

Le pays n'a signé aucun accord de coopération relatif à la confiscation et au recouvrement d'avoirs.

L'article 48 de la loi contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme dispose que les autorités compétentes du Mozambique coopèrent le plus largement possible avec les autorités compétentes d'autres États. L'article 2, alinéa c), de la loi sur le Service national de renseignement financier (GIFiM) autorise celui-ci à communiquer préventivement des informations à ses homologues à l'étranger.

Le Mozambique est partie au Protocole de la SADC contre la corruption, à la Convention de l'Union africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption et à la Convention d'entraide en matière de justice pénale adoptée par les États membres de la Communauté des pays de langue portugaise.

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

La notion d'ayant droit économique est définie dans le glossaire de la loi contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme et à l'article 8 de la réglementation antiblanchiment d'argent. L'avis 4/GMB/2015 de la Banque du Mozambique, qui énonce des directives pour prévenir et combattre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, spécifie que, lorsque l'institution n'est pas en mesure de déterminer si un client agit ou non pour le compte d'un tiers, elle doit le signaler au GIFiM.

L'expression « personne politiquement exposée » est également définie dans le glossaire de la loi. Cette définition inclut les personnes politiquement exposées au niveau national. Toutes les entités soumises aux mesures de prévention du blanchiment d'argent doivent faire montre d'une vigilance renforcée à l'égard

des personnes politiquement exposées (art. 10, par. 3, de la loi ; art. 16 de la réglementation).

L'avis de la Banque du Mozambique et le règlement antiblanchiment d'argent contiennent des lignes directrices concernant les critères de surveillance accrue. L'avis de la Banque, qui porte exclusivement sur les institutions financières, décrit de manière détaillée les opérations suspectes (chap. V, sect. I) et les catégories de risques (annexe 1). Il prévoit l'obligation de dispenser à l'ensemble du personnel une formation spécifique sur les moyens de prévenir et de combattre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme.

Dans cet avis, la Banque demande aussi à toutes les institutions de se reporter régulièrement aux listes récapitulatives relatives aux sanctions imposées par le Conseil de sécurité de l'ONU. Les banques utilisent en outre des outils commerciaux de filtrage. Le Mozambique élabore actuellement une réglementation concernant la manière dont les organismes concernés devraient appliquer les sanctions de l'ONU.

Les relevés des opérations, le détail des comptes et les renseignements sur l'identité des clients doivent être conservés pendant 15 ans à compter de l'exécution de l'opération ou de la fermeture de l'entreprise (art. 17 de la loi ; art. 19 du règlement ; chap. IV, sect. I, de l'avis de la Banque du Mozambique).

La notion de banque écran est définie dans le glossaire de la loi contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme. Il est interdit de créer de telles banques, et les relations commerciales avec des établissements bancaires permettant que leurs comptes soient utilisés par des banques écrans sont proscrites (art. 34, par. 2, de la loi ; chap. III, sect. II, sous-sect. 3 de l'avis).

Les déclarations annuelles obligatoires de patrimoine des agents publics portent sur les avoirs détenus dans le pays et à l'étranger mais ne couvrent pas les intérêts ou droits de signature à l'étranger. Le GIFiM peut, s'il le demande, avoir accès à ces déclarations. Les ressources affectées à la surveillance et au contrôle des déclarations, à des mesures de sensibilisation et au traitement des cas de non-respect restent modestes.

Le GIFiM a été créé pour recevoir, centraliser et analyser les déclarations d'opérations suspectes. En 2016, 536 déclarations de ce type lui sont parvenues.

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)

Une procédure civile peut être engagée par toute personne civile ou morale dotée de la personnalité juridique (art. 5 du Code de procédure civile), y compris par des États étrangers à condition qu'ils fassent appel à un avocat mozambicain. Au moment où la visite de pays a été effectuée, la situation ne s'était pas encore présentée.

Les décisions des tribunaux étrangers doivent être validées par les juridictions nationales (art. 225 à 229 du Code de procédure civile). Cette disposition s'applique en matière pénale, notamment en cas de confiscation (art. 1 du Code de procédure pénale). La loi contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme étend cette procédure aux affaires de blanchiment d'argent (art. 53). Le Mozambique n'autorise pas l'exécution directe des décisions étrangères de confiscation.

Le Mozambique ne permet pas non plus la confiscation de biens en l'absence de condamnation, même aux fins de l'entraide judiciaire.

La loi prévoit le gel et la saisie du produit du crime dans le cadre de la coopération internationale (art. 48 et 49). Cette procédure est inscrite à l'article 38 et aucune décision de justice n'est requise. Cependant, la saisie et le gel peuvent être imposés uniquement à la demande d'un pays étranger (art. 49).

Conformément aux articles 225 à 229 du Code de procédure pénale et à l'article 53 de la loi contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, toute décision

d'un tribunal étranger doit être examinée et validée avant de pouvoir être appliquée. Le Bureau du Procureur général est l'autorité centrale en la matière. Au moment de la visite de pays, le Mozambique n'avait reçu aucune demande de ce type.

Le Mozambique n'exige pas de traité pour coopérer aux fins d'une opération de confiscation. Les dispositions de la Convention sont directement applicables en dépit de l'absence de loi sur l'entraide judiciaire. La Convention a déjà été invoquée dans un dossier faisant l'objet d'une coopération avec le Brésil.

L'entraide judiciaire est accordée conformément au droit national à moins qu'un accord n'ait été conclu, et les demandes de minimis ne sont pas rejetées (art. 50 à 52). Avant de lever une mesure conservatoire, le Mozambique doit informer l'État partie requérant de son intention (art. 52, par. 5).

Le Mozambique a remis une copie de la loi contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme au secrétariat lors de la visite de pays.

Les droits des tiers de bonne foi sont protégés (art. 39 de la loi, art. 45 de la réglementation).

Restitution et disposition des avoirs (art. 57)

Les biens, avoirs ou sommes d'argent confisqués deviennent propriété de l'État (art. 99-3 du Code pénal).

Le juge peut autoriser la vente aux enchères des biens saisis pour en préserver la valeur (art. 6, décret 21/71 sur les services judiciaires). Le défendeur ne peut se prévaloir d'aucune disposition pour racheter ses propres biens. Lors de la visite de pays, le Mozambique était en passe d'établir une unité de gestion des avoirs.

L'État a le droit de disposer du produit confisqué du blanchiment d'argent (art. 54 de la loi contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme). Il peut conclure des accords avec d'autres États afin de partager les capitaux et biens confisqués. On ne sait pas très bien comment sont prises en charge les dépenses liées à la restitution des avoirs car, au moment de la visite de pays, la situation ne s'était pas encore présentée et aucun accord n'avait été conclu en la matière.

3.2. Succès et bonnes pratiques

- La définition des personnes politiquement exposées inclut les personnes politiquement exposées au niveau national (art. 52, par. 1).
- L'avis de la Banque du Mozambique impose à l'ensemble du personnel des institutions financières l'obligation de suivre une formation spécifique sur les moyens de prévenir et de combattre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme (art. 52, par. 2 a)).
- Les relevés des opérations, le détail des comptes et les renseignements sur l'identité des clients doivent être conservés pendant 15 ans à compter de l'exécution de l'opération ou de la fermeture de l'entreprise (art. 52, par. 3).
- Le Mozambique s'est déjà fondé sur la Convention dans un cas d'entraide judiciaire accordée au Brésil (art. 55, par. 3).

3.3. Difficultés d'application

Il est recommandé au Mozambique de prendre les mesures suivantes :

- Adopter des mesures visant à élargir les dispositions relatives à l'entraide judiciaire, notamment en matière de recouvrement d'avoirs, au-delà des questions de blanchiment d'argent (art. 51) ;
- Publier des lignes directrices à l'intention de toutes les institutions financières concernant les types de personnes physique ou morale sur les comptes desquels elles devront exercer une surveillance accrue (art. 52, par. 2 a)) ;

- Adopter un règlement précisant la manière dont les entités concernées devraient appliquer les sanctions de l'ONU (art. 52, par. 2 a) ;
- Envisager d'étendre l'obligation de déclaration d'avoirs des agents publics à la possession d'un intérêt, d'un droit de signature ou de tout autre pouvoir sur un compte financier domicilié dans un pays étranger (art. 52, par. 3) ;
- Donner suite à la recommandation visée au paragraphe 5 de l'article 8, comme indiqué ci-dessus (art. 52, par. 5) ;
- S'assurer que, dans la pratique, un État étranger a la possibilité d'engager une action civile devant les tribunaux en vue de voir reconnaître l'existence d'un droit de propriété sur des biens acquis au moyen d'une infraction visée par la Convention, et de demander réparation ou des dommages-intérêts ; veiller à ce que lorsqu'ils ont décidé d'une confiscation, les tribunaux ou autorités compétentes puissent reconnaître le droit de propriété légitime revendiqué par un autre État sur des biens acquis au moyen d'une infraction établie conformément à la Convention (art. 53) ;
- Prendre des mesures pour permettre à ses autorités compétentes de donner effet à une décision de confiscation d'un tribunal étranger (art. 54, par. 1 a) et b)) ;
- Envisager de prendre des mesures pour permettre la confiscation de biens en l'absence de condamnation dans les cas appropriés (art. 54, par. 1 c)) ;
- Envisager de prendre des mesures pour permettre à ses autorités compétentes de préserver les biens en vue de leur confiscation (art. 54, par. 2 c)) ;
- S'assurer que, dans la pratique, lorsque le Mozambique reçoit d'un autre État partie une demande de confiscation du produit du crime, il transmet la demande à ses autorités compétentes en vue de faire prononcer une décision de confiscation, et si celle-ci intervient, de la faire exécuter (art. 55, par. 1) ;
- S'efforcer d'améliorer la coopération directe, y compris la divulgation anticipée d'informations (art. 56) ;
- S'efforcer d'établir une unité de gestion des biens (art. 57) ;
- Élargir les dispositions relatives à la restitution d'avoirs au-delà des questions de blanchiment d'argent et s'assurer que, lorsqu'un autre État partie en fait la demande, le Mozambique permet à ses autorités compétentes de restituer les biens confisqués (art. 57, par. 2) ;
- Envisager de conclure des accords ou des arrangements mutuellement acceptables pour la disposition définitive des biens confisqués et de renoncer au partage des biens (art. 57, par. 5) ;
- Faire en sorte que de nouveaux mémorandums d'accord soient conclus entre le GIFiM et les services de renseignement financier extérieurs à la sous-région et veiller à ce que le GIFiM devienne membre du Groupe Egmont ; prendre des mesures pour augmenter le nombre de signalements d'opérations suspectes adressés au GIFiM (art. 58) ;
- Envisager de conclure des accords de coopération bilatéraux ou multilatéraux contenant des dispositions sur le recouvrement d'avoirs (art. 59).

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

- Renforcement des capacités (art. 52 et 54 à 56).
- Renforcement des institutions (art. 54 à 56).
- Assistance législative (art. 53 à 57).
- Facilitation de la coopération internationale avec d'autres pays (art. 54).