



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

Distr. générale  
19 septembre 2019  
Français  
Original : anglais

---

**Groupe d'examen de l'application**

**Deuxième reprise de la dixième session**

Abou Dhabi, 17 et 18 décembre 2019

Point 2 de l'ordre du jour

**Examen de l'application de la Convention  
des Nations Unies contre la corruption**

**Résumé analytique**

**Note du Secrétariat**

**Additif**

**Table des matières**

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



## II. Résumé analytique

### Eswatini

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

L'Eswatini a signé la Convention le 15 septembre 2005 et a déposé son instrument de ratification auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies le 24 septembre 2012.

L'application par l'Eswatini 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 de cet examen (CAC/COSP/IRG/I/4/1/Add.38) a été publié le 12 avril 2016, en sus de la version complète du rapport de pays.

Les accords internationaux conclus ou ratifiés par le pays ne font partie intégrante du droit interne swazi qu'après avoir été adoptés par le Parlement, ce qui leur donne force de loi (art. 238-1 de la Constitution).

Les principales institutions chargées de prévenir et de combattre la corruption sont notamment la Commission de lutte contre la corruption, la Commission des droits de l'homme et de l'administration publique, la Police royale de l'Eswatini, le service de renseignement financier, le Bureau du vérificateur général des comptes, le Bureau du Procureur général, l'Autorité swazie des marchés publics, la Direction du ministère public, la Commission parlementaire des comptes publics, la Commission de la fonction publique, le Forum national de lutte contre la corruption et le corps judiciaire.

Le cadre juridique national de lutte contre la corruption comprend la Constitution, la loi sur la prévention de la corruption, la loi sur la passation des marchés publics, la loi sur la gestion des finances publiques, la loi sur la fonction publique, la loi sur la prévention du blanchiment d'argent et du financement du terrorisme, la loi sur la prévention de la criminalité organisée, ainsi que la loi sur la procédure pénale et les éléments de preuve.

L'Eswatini est partie à plusieurs accords relatifs à la lutte contre la criminalité, à la prévention de la criminalité et à la coopération internationale. Il contribue à la promotion de la coopération régionale et internationale, notamment en participant aux conférences, réunions et forums consacrés à cette question, ainsi qu'aux groupes de travail constitués au titre de la Convention. La Commission de lutte contre la corruption est également membre du Centre africain de lutte contre la corruption du Commonwealth. Les services de détection et de répression swazis coopèrent au moyen de divers mécanismes et réseaux, y compris l'Organisation internationale de police criminelle (INTERPOL).

#### 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)*

En 2007, l'Eswatini a adopté la Stratégie nationale de lutte contre la corruption et élaboré le Plan d'action national de lutte contre la corruption, qui définit le cadre de mise en œuvre de la Stratégie. Selon une approche globale, la Stratégie encourage la participation de la société civile, des médias, des milieux universitaires et d'autres parties prenantes. La Commission de lutte contre la corruption assure le secrétariat aux fins de la mise en œuvre de la Stratégie. Créé en 2007 pour faciliter la mise en œuvre de la Stratégie et du Plan d'action, le Forum national de lutte contre la corruption est constitué d'acteurs issus des secteurs public et privé, de la société civile et des médias. Il est inactif depuis plusieurs années.

Bien que la Stratégie nationale de lutte contre la corruption définisse clairement les objectifs visés, les activités à exécuter et les indicateurs de résultats, elle ne fixe pas de calendrier pour la mise en œuvre, ni n'identifie précisément les personnes responsables de son exécution. En l'absence des mesures voulues, d'un mécanisme efficace de gestion, de coordination, de suivi et d'évaluation et de ressources propres, la Stratégie n'a été que partiellement mise en œuvre (législation relative aux lanceurs d'alerte et code de déontologie pour plusieurs organismes publics).

L'Eswatini a élaboré un projet de politique nationale de lutte contre la corruption dont l'objectif principal est d'offrir un cadre pour la mise en œuvre de la Stratégie nationale de lutte contre la corruption et du Plan national y relatif.

Le pays a également adopté différentes stratégies thématiques qui prévoient des mesures de lutte contre la corruption.

L'Eswatini s'est efforcé d'œuvrer à la prévention de la corruption. Il a non seulement adopté et modifié des textes de loi, mais a également créé le Forum national de lutte contre la corruption, conduit, en 2010 et en 2017, deux enquêtes nationales sur la perception de la corruption et mis en place un mécanisme en ligne de signalement à la Commission de lutte contre la corruption. Cette dernière a organisé des sessions de formation à la lutte contre la corruption destinées à divers secteurs et a participé à des campagnes de prévention ainsi qu'à des campagnes de sensibilisation des médias.

Bien qu'il dispose d'une Commission de la réforme législative relevant du Bureau du Procureur général, l'Eswatini n'a pas pris de mesures suffisantes pour évaluer systématiquement la pertinence des instruments juridiques et des mesures administratives destinés à prévenir et à combattre la corruption.

La Commission de lutte contre la corruption a été créée en 2006 en application de la loi sur la prévention de la corruption, avant de devenir opérationnelle en 2008. L'article 10 de la loi dispose qu'elle est tenue d'exercer des fonctions de prévention et d'éducation tant dans le secteur privé que dans le secteur public. Bien que la loi prévoient l'indépendance de la Commission, il semblerait que, dans la pratique, cette dernière ne soit pas entièrement indépendante sur le plan opérationnel. En outre, la Commission ne dispose pas de suffisamment de ressources financières, matérielles et humaines.

Si la Commission des droits de l'homme et de l'administration publique est également chargée de prévenir la corruption en vertu de la Constitution, dans la pratique, seule la Commission de lutte contre la corruption s'acquitte activement de ce mandat. Plusieurs autres organismes participent également à la lutte contre la corruption, notamment la Direction du ministère public, l'Autorité swazie des marchés publics, le Bureau du vérificateur général des comptes et l'administration fiscale.

Il a été rappelé à l'Eswatini son obligation de communiquer au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies le nom et l'adresse de l'autorité ou des autorités nationale(s) susceptible(s) d'aider d'autres États à mettre au point et à appliquer des mesures de prévention de la corruption.

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

Les pouvoirs relatifs à la nomination, à la promotion, à la mutation, au licenciement, au renvoi et au contrôle disciplinaire des agents publics sont dévolus à la Commission de la fonction publique (art. 187 de la Constitution), organisme agissant à titre consultatif (art. 22) et visé par la réglementation de 1963. Les agents qualifiés bénéficient généralement d'une priorité à l'embauche par rapport aux personnes qui ne sont pas issues de la fonction publique (art. 25-3). Toutefois, la réglementation n'établit pas de critères détaillés pour les nominations et les promotions, ni ne prévoit de mécanisme pour connaître des plaintes formulées à cet égard.

Le Conseil de la fonction publique peut, à son gré, publier des avis de vacance de poste (art. 24-4). Pour les postes vacants à pourvoir par voie de promotion, le chef de département est encouragé à recommander un agent au Conseil. La nomination ne

doit être justifiée de manière détaillée que si ce n'est pas l'agent qualifié du grade le plus élevé qui est recommandé (art. 28).

L'Eswatini n'a pas recensé de postes considérés comme particulièrement exposés à la corruption.

Le pays a adopté des barèmes de traitements pour les fonctionnaires, qui reposent sur la nature du poste, le statut de l'intéressé et d'autres indicateurs, tels que le niveau de vie et les salaires dans le secteur privé.

Le Département du développement des ressources humaines du Ministère de la fonction publique est chargé de veiller à ce que les fonctionnaires possèdent les compétences voulues. Toutefois, les programmes de formation ne prévoient pas de cours sur l'intégrité ou sur la lutte contre la corruption.

La Constitution (art. 96), la loi électorale de 2013 (art. 31) et la loi de 1969 sur l'administration urbaine définissent les critères de sélection des candidats au Parlement et aux conseils municipaux et communaux. Le fait d'avoir été condamné pour une infraction visée par la loi sur la prévention de la corruption (art. 31 de la loi électorale) ou pour actes de corruption (art. 10 f) de la loi sur l'administration urbaine) est un facteur d'irrecevabilité de la candidature, à moins que cinq ans ne se soient écoulés.

Il n'y a pas de partis politiques en Eswatini. La loi de 2013 sur les dépenses électorales dispose que le greffier de la Commission des élections et des circonscriptions électorales supervise et administre les dépenses électorales. Bien qu'elle n'ait encore jamais été appliquée en période électorale, elle établit un régime de responsabilités concernant les fonds utilisés dans les campagnes électorales, interdit certaines pratiques et prévoit des sanctions. Les dispositions prescrivant les plafonds à ne pas dépasser pour les dépenses électorales n'ont pas encore été publiées (art. 5).

L'Eswatini encourage l'intégrité, l'honnêteté et la responsabilité chez ses agents publics, principalement au moyen de la législation sur la déclaration d'avoirs, sur la protection des fonds publics et sur la prévention des conflits d'intérêts, ainsi que grâce aux campagnes de sensibilisation et à l'éducation à l'intégrité et à la lutte contre la corruption.

Le chapitre XVI de la Constitution établit le Code de conduite des dirigeants. Quiconque enfreint les dispositions du Code est susceptible d'être licencié ou démis de ses fonctions et interdit d'exercer une fonction publique (art. 242). La loi sur la fonction publique fixe le Code de conduite des agents publics (art. 5), qui interdit notamment aux intéressés de recevoir des dons ou de les conserver, à moins d'y être expressément autorisés. La loi sur la passation des marchés publics, quant à elle, établit des normes de conduite pour les agents publics et pour certains responsables politiques concernés par la passation des marchés publics (art. 60). Aucune mesure d'ordre disciplinaire ou autre n'est prévue en cas de non-respect des codes figurant dans la loi sur la fonction publique et dans la loi sur la passation des marchés publics.

Le Code de conduite des dirigeants comporte des dispositions sur les conflits d'intérêts et sur la déclaration d'avoirs (art. 240). De même, la loi sur la fonction publique (art. 15), la loi sur la prévention de la corruption (art. 27) et la loi sur la passation des marchés publics (art. 60) imposent aux agents publics l'obligation de déclarer ou d'éviter les conflits d'intérêts. Toutefois, il n'est pas certain qu'il existe suffisamment d'indications sur ce qui constitue un conflit d'intérêts et que l'obligation de signaler un conflit d'intérêts soit bien connue, compte tenu du caractère récent de la législation sur la question. Par conséquent, l'absence d'un cadre réglementaire complet régissant la déclaration et la gestion des conflits d'intérêts entrave la capacité de l'Eswatini à mettre en œuvre efficacement les exigences en matière de déclaration d'intérêts. En outre, les exigences prévues en la matière dans le Code de conduite des dirigeants ne sont pas opérationnelles et un projet de loi visant à modifier ledit Code est à l'examen depuis 2011 (voir ci-dessous, art. 52-5).

La loi sur la prévention de la corruption dispose que quiconque exerçant une autorité est tenu de signaler tout acte de corruption à la Commission de lutte contre la

corruption (art. 49). Bien qu'il n'existe aucun mécanisme interne de signalement, diverses autorités compétentes, y compris la Commission de lutte contre la corruption, l'Autorité swazie des marchés publics, l'administration fiscale et la police, ont mis en place des lignes téléphoniques gratuites pour le signalement des infractions, y compris les actes de corruption. Ces voies de communication sont accessibles au public et aux agents publics. Le signalement peut être effectué sous couvert d'anonymat.

L'indépendance du pouvoir judiciaire est consacrée par la Constitution (art. 141), qui énonce également les règles et les conditions relatives à la nomination, à la qualification et à la révocation des juges (art. 153, 154 et 158). La Cour suprême exerce un pouvoir de contrôle sur les tribunaux ainsi que sur toute autre autorité juridictionnelle (art. 148). Son président inspecte le travail des membres de l'appareil judiciaire (art. 142).

La Constitution a aussi porté création du Conseil de la magistrature, qui est notamment chargé de conseiller le Gouvernement sur la manière d'améliorer l'administration de la justice, de recevoir et de traiter les recommandations et les plaintes formulées à l'égard du pouvoir judiciaire et de conseiller le Roi sur la nomination, la supervision et la révocation du Directeur du ministère public et des autres agents publics, comme le prévoit la Constitution (art. 160).

Les juges, le Procureur général et le Procureur général adjoint, ainsi que le Directeur du ministère public et son Directeur adjoint sont également tenus de se conformer au Code de conduite des dirigeants et sont soumis aux dispositions relatives aux conflits d'intérêts et à la déclaration d'avoirs. En outre, les juges participent à une formation sur la déontologie et l'intégrité dans le domaine judiciaire dans le cadre de leur formation générale.

L'Eswatini a pris certaines mesures pour renforcer l'intégrité des membres du ministère public, qui forment un groupe distinct, et pour prévenir les possibilités de les corrompre. La Constitution définit les règles et les conditions relatives à la nomination, à la qualification et à la révocation du Directeur du ministère public (art. 162). La loi sur la fonction publique et les règles imposées aux pouvoirs publics applicables aux fonctionnaires s'appliquent également aux procureurs.

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

L'Eswatini dispose d'un système centralisé de passation des marchés publics, régi par la loi sur la passation des marchés publics. Cette dernière a porté création de l'Autorité swazie des marchés publics, organisme indépendant responsable des politiques, de la réglementation, du suivi, du perfectionnement professionnel, ainsi que de la gestion et de la diffusion de l'information dans le domaine des marchés publics (art. 9). Conformément à cette loi, la Commission gouvernementale pour les appels d'offres est la plus haute autorité habilitée à donner son approbation (art. 25). Cette loi autorise aussi les commissions chargées des appels d'offres qui opèrent au niveau des entités adjudicatrices à accorder des autorisations.

La loi sur la passation des marchés publics s'applique à tous les marchés publics, exception faite des marchés intéressant la défense ou la sécurité nationale (art. 4). L'Autorité swazie des marchés publics peut également autoriser des dérogations dans des circonstances exceptionnelles (art. 6).

La loi sur la passation des marchés publics dispose que toutes les adjudications doivent respecter les principes d'économie, d'efficacité, de transparence, de responsabilité, d'équité, de concurrence et d'optimisation du rapport qualité-prix (art. 38). De préférence, la passation des marchés s'effectue au moyen d'appels d'offres généraux pour ce qui est des biens, des travaux et des services autres que de conseil, et au moyen d'invitations à soumissionner s'agissant des services de conseil. Il est possible d'avoir recours à d'autres méthodes, mais uniquement lorsque le marché s'y prête (art. 42).

Bien que plusieurs articles de la loi sur la passation des marchés publics mentionnent les règlements applicables en la matière (y compris pour déterminer les méthodes et

les processus relatifs à la passation des marchés et pour préciser les seuils), aucun de ces règlements n'a été publié à ce jour, ce qui freine en partie l'application de la loi.

L'autorité compétente décide de l'attribution des marchés. Une fois l'approbation obtenue, l'entité adjudicatrice envoie à tous les soumissionnaires un avis contenant toutes les informations voulues et le publie sur le site Web du Gouvernement dédié aux marchés publics (art. 45).

L'Autorité swazie des marchés publics peut refuser à un soumissionnaire ou à un fournisseur le droit de participer à une passation de marché public, notamment pour corruption en matière de soumission d'offres (art. 56 de la loi sur la passation des marchés publics).

Outre le Comité d'examen indépendant, un tribunal peut être établi, au besoin, sur décision de l'Autorité swazie des marchés publics lorsqu'un différend survient ou qu'une plainte est formulée concernant un processus d'appel d'offres (art. 50-3 de la loi sur la passation des marchés publics). Le cas peut faire l'objet d'un examen administratif par la Haute Cour.

En plus d'établir des normes de conduite pour le personnel chargé de la passation des marchés publics (art. 60), la loi sur la passation des marchés publics prévoit la divulgation des intérêts des membres du conseil d'administration de l'Autorité swazie des marchés publics et des membres des commissions chargées des appels d'offres (art. 17 et 30). Aucune autre mesure n'a été prise ni pour affiner le processus de sélection des personnes chargées de la passation des marchés publics, ni pour renforcer leur formation.

Les membres du conseil d'administration de l'Autorité swazie des marchés publics sont nommés pour un mandat de trois ans, renouvelable une fois, et selon un processus qui garantit un roulement (art. 13). Ils sont tenus d'avoir la formation et l'expérience requises.

Le budget annuel de l'Eswatini est préparé par le Ministère des finances, à la suite de consultations avec des organismes publics, et soumis au Parlement pour approbation. Il est publié sur le site Web officiel du Gouvernement le jour même de sa présentation au Parlement. Le Ministère des finances supervise l'exécution du budget annuel et veille à ce que les organismes publics respectent les exigences arrêtées concernant les finances publiques, conformément à la loi sur la gestion des finances publiques.

Le Trésorier général est chargé d'établir et de gérer les comptes du Gouvernement et de gérer le système d'information et de comptabilité pour la gestion financière du Gouvernement. Il peut aussi être amené à contrôler tous les bureaux gouvernementaux et organismes publics (art. 10-3 de la loi sur la gestion des finances publiques).

La loi sur la gestion des finances publiques dispose que, chaque année, des rapports doivent être établis et des audits réalisés tant au niveau gouvernemental qu'au niveau des organismes publics. Le Trésorier général prépare les comptes annuels consolidés et les soumet au Vérificateur général des comptes, qui présente ensuite des rapports annuels certifiés au Parlement par l'intermédiaire du Ministère des finances (art. 87 de la loi sur la gestion des finances publiques).

Une fois le rapport d'audit publié, le Ministère des finances publie les comptes publics annuels, l'opinion des commissaires aux comptes et le rapport annuel d'activité sur les questions autres que financières sur le site Web officiel du Gouvernement. Les organismes et entreprises publics sont également tenus de publier des rapports annuels d'activité couvrant les questions financières et autres, ainsi que les états financiers audités.

Le Bureau d'audit interne du Ministère des finances est chargé de veiller à la pertinence et à l'efficacité des systèmes de contrôle. Il a mis en place un cadre de gestion du risque institutionnel pour le secteur public.

La loi sur la gestion des finances publiques prévoit des sanctions pénales et des mesures disciplinaires pour tout titulaire de fonctions publiques, agent public ou autre personne chargée des ressources publiques qui ne tient pas les registres voulus,

dissimule ou détruit à tort des renseignements devant être consignés ou ne se conforme pas aux instructions arrêtées dans ladite loi (art. 107 et 108).

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

Il n'existe aucune réglementation spécifique régissant l'accès du public à l'information, ce qui, dans la pratique, limite cet accès. Un projet de loi sur le droit à l'information est en attente d'examen au Parlement.

L'Eswatini a pris certaines mesures pour simplifier les procédures administratives et pour faciliter la prestation des services publics, notamment en adoptant des chartes de la fonction publique pour les organismes nationaux et les services ministériels. Bien que le site Web du Gouvernement prévoie plusieurs pages dédiées aux services électroniques en ligne du Gouvernement, nombre d'entre elles ne sont pas encore actives.

Plusieurs institutions, dont la Commission de lutte contre la corruption, publient des statistiques et des rapports annuels d'activité. Cependant, aucun de ces rapports ne porte sur les risques de corruption. Si la Commission a commencé à évaluer les risques de corruption qui pèsent sur les entités privées et les organismes publics, aucune de ces évaluations n'a été menée à terme.

L'Eswatini a pris des mesures pour promouvoir la participation de la société aux activités visant à prévenir et à combattre la corruption et pour sensibiliser le public.

La Commission de lutte contre la corruption accepte de recevoir les signalements d'actes de corruption, y compris sous couvert d'anonymat, soumis au moyen de diverses voies de communication, y compris par l'intermédiaire d'une ligne téléphonique gratuite et par courriel, comme indiqué précédemment.

*Secteur privé (art. 12)*

La loi sur la prévention de la corruption attribue à la Commission de lutte contre la corruption des fonctions de prévention et de formation tant dans le secteur public que dans le secteur privé (art. 10). Conformément à cette loi, les personnes occupant certains postes dans le secteur privé sont également tenues de signaler les actes de corruption commis dans ce secteur (art. 49).

Les entreprises sont inscrites au registre conformément à la loi de 2009 sur les entreprises, qui a porté création du Bureau du responsable du registre des entreprises (art. 4). Le responsable du registre recueille des renseignements permettant d'identifier les salariés et les dirigeants des entreprises enregistrées, mais pas leurs propriétaires réels. Ces informations sont mises à la disposition du public et des services de détection et de répression (art. 8).

La loi sur les entreprises (art. 245 à 264) régit la conservation des documents comptables et leur divulgation. En outre, les entreprises sont tenues de nommer des vérificateurs des comptes (art. 232), de signaler leur nomination au responsable du registre (art. 237) et de lui soumettre des rapports annuels, accompagnés d'états financiers vérifiés. Tout manquement à ces obligations est sanctionné (art. 151 et 152).

Les personnes reconnues coupables d'une infraction pénale sont déchues du droit de diriger une entreprise (art. 198).

Les dirigeants et les administrateurs ayant un quelconque intérêt dans un contrat que l'entreprise envisage de conclure sont tenus de le signaler par écrit au secrétaire général de l'entreprise et à chacun de ses dirigeants (art. 207). Les entreprises doivent tenir un registre de toutes les déclarations d'intérêt (art. 208).

Il n'existe aucune réglementation ni législation visant à restreindre l'exercice d'activités professionnelles par d'anciens agents publics, ni aucune obligation pour les entreprises privées de conduire des audits internes pour faciliter la prévention et la détection des actes de corruption.

L'Eswatini n'a pas élaboré de codes ou de normes régissant la conduite des affaires.

L'arrêté sur l'impôt sur le revenu n'exclut pas explicitement la déductibilité fiscale des dépenses qui constituent des pots-de-vin (art. 15).

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

L'Eswatini a institué un régime interne de réglementation et de contrôle des banques et institutions financières non bancaires, qui couvre également les prestataires de services de transmission de fonds (art. 10 de la loi sur la prévention du blanchiment d'argent et du financement du terrorisme).

Le cadre de la lutte contre le blanchiment d'argent prévoit des exigences en matière d'identification des clients et des ayants droit économiques, ainsi que des mesures de vigilance supplémentaires en cas d'opérations portant sur des montants élevés, d'enregistrement des opérations et de déclaration des opérations suspectes, comme expliqué en détail à propos de l'article 52.

Une évaluation nationale des risques a été achevée en 2017 et des directives sur le sujet ont été publiées à l'intention des institutions responsables. Toutefois, des difficultés d'application ont été signalées, compte tenu de l'adoption récente de ces dispositions.

Conformément à la loi sur la prévention du blanchiment d'argent et du financement du terrorisme, le service de renseignement financier est chargé de coordonner, à l'échelle nationale, l'analyse des signalements d'opérations suspectes et leur transmission aux services de détection et de répression (art. 19 f) et 19 o)) et de procéder à la mise en commun des informations à l'échelle internationale (art. 19 n)). L'article 91 prévoit en outre la coopération internationale au moyen de l'entraide judiciaire.

S'agissant de la coopération nationale, la loi sur la prévention de la criminalité organisée prévaut sur le secret bancaire aux fins de la coopération et de l'échange d'informations (art. 77). Elle s'applique à toutes les infractions passibles d'une peine d'emprisonnement de douze mois ou plus, y compris les infractions visées par la législation relative à la prévention de la corruption et du blanchiment d'argent. L'équipe nationale spécialisée dans la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme coordonne la coopération interinstitutions.

L'Eswatini a créé un régime de déclaration pour les transferts transfrontières d'espèces et de titres négociables d'une valeur de plus de 15 000 emalangen (environ 1 000 dollars des États-Unis) (art. 41 de la loi sur la prévention du blanchiment d'argent et du financement du terrorisme), qui prévoit notamment des mesures visant à détecter et à sanctionner tout manquement. Les dispositions relatives aux déclarations de transferts transfrontières ne sont pas pleinement appliquées et leur exécution pose problème.

Les transferts électroniques de fonds sont réglementés conformément à la Convention (art. 8, 10 et 11-1 d)) de la loi sur la prévention du blanchiment d'argent et du financement du terrorisme).

L'Eswatini est membre du réseau interinstitutionnel d'Afrique australe pour le recouvrement d'avoirs (ARINSA) et du Groupe antiblanchiment de l'Afrique orientale et australe (GABAOA) et a modifié ses lois et ses dispositions conformément aux recommandations de ces organismes. L'Organisation de coopération régionale des chefs de police de l'Afrique australe (SARPCCO) et INTERPOL offrent d'autres voies de coopération.

L'Eswatini a signé un mémorandum d'accord avec l'Afrique du Sud pour faciliter l'échange d'informations et la fourniture d'assistance technique. La Police royale de l'Eswatini a également conclu des mémorandums d'accord avec les forces de police du Lesotho et du Mozambique pour favoriser la coopération. La Commission de lutte contre la corruption a signé un mémorandum d'accord avec la République-Unie de Tanzanie. Le service de renseignement financier en a aussi signés avec

13 partenaires ; sa candidature au Groupe Egmont des cellules de renseignements financiers est en cours d'examen.

## 2.2. Succès et bonnes pratiques

Participation de membres des secteurs public et privé, de la société civile et des médias à la lutte contre la corruption (art. 5).

## 2.3. Difficultés d'application

Il est recommandé que l'Eswatini :

- Examine et mette à jour sa stratégie nationale de lutte contre la corruption, notamment en fixant des délais de mise en œuvre et en désignant les personnes chargées de l'exécution. Il est également recommandé que l'Eswatini adopte sa politique nationale de lutte contre la corruption, mette en place un mécanisme efficace de gestion, de coordination, de suivi et d'évaluation et mobilise les ressources nécessaires à la pleine application de la stratégie (art. 5-1) ;
- Prenne des mesures supplémentaires pour évaluer périodiquement les instruments juridiques et mesures administratives pertinents en vue de déterminer s'ils sont adéquats pour prévenir et combattre la corruption (art. 5-3) ;
- Renforce sa collaboration avec les organisations régionales et internationales compétentes en vue de prévenir et combattre la corruption (art. 5-4) ;
- Accorde à la Commission de lutte contre la corruption l'indépendance nécessaire pour lui permettre d'exercer efficacement ses fonctions à l'abri de toute influence indue, et lui fournisse les ressources financières, matérielles et humaines voulues, ainsi qu'une formation adaptée (art. 6-2) ;
- Fixe des exigences concernant la publication des vacances de poste, établisse des procédures de sélection détaillées, crée un mécanisme d'examen des plaintes formulées en la matière et définisse des critères clairs pour la nomination et la promotion des agents publics, en se basant sur les principes d'efficacité et de transparence et sur des critères objectifs tels que le mérite, l'équité et l'aptitude (art. 7-1 a)) ;
- Recense les postes publics considérés comme particulièrement exposés à la corruption et envisage d'adopter des procédures pour sélectionner et former les personnes appelées à occuper ces postes et, s'il y a lieu, pour assurer une rotation sur ces postes (art. 7-1 b)) ;
- Dispense aux agents publics des cours spécialisés de formation à la lutte contre la corruption (art. 7-1 d)) ;
- Publie les dispositions prescrivant les plafonds à ne pas dépasser pour les dépenses électorales (art. 7-3) ;
- Envisage d'élaborer un cadre réglementaire et institutionnel complet ainsi que des directives pour la gestion et la prévention des conflits d'intérêts, et adopte des mesures pour la mise en œuvre des dispositions constitutionnelles et législatives pertinentes (art. 7-4).
- Envisage de prendre des mesures disciplinaires ou autres à l'encontre des agents publics qui enfreignent les codes ou normes de conduite (art. 8-6) ;
- Adopte des mesures qui donnent effet aux dispositions de la loi sur la passation des marchés publics et en garantissent l'application ; et envisage d'adopter des mesures supplémentaires pour réglementer les questions touchant les personnels chargés de la passation des marchés, telles que les procédures de sélection desdits personnels et les exigences en matière de formation (art. 9-1) ;

- Continue de s'efforcer de simplifier les procédures administratives et de faciliter la prestation des services publics (art. 10 b)) ; publie des informations sur les risques de corruption au sein de l'administration publique (art. 10 c)) ;
- Consolide les mesures existantes pour prévenir la corruption et renforce les normes de comptabilité et d'audit dans le secteur privé, notamment en :
  - Encourageant l'élaboration de normes de conduite dans le secteur privé (art. 12- 2 b)) ;
  - Prenant des mesures qui rendent obligatoire l'identification des propriétaires réels des entreprises et des personnes morales (art. 12-2 c)) ;
  - Envisageant d'adopter des restrictions à l'exercice d'activités professionnelles par d'anciens agents publics (art. 12-2 e)) ;
  - Exigeant que les entreprises privées conduisent des audits internes suffisants (art. 12-2 f)).
- Interdit explicitement la déductibilité fiscale des dépenses qui constituent des pots-de-vin (art. 12-4) ;
- Assure l'accès effectif du public à l'information (art. 13-1) ;
- Continue de s'efforcer à mettre en œuvre les exigences relatives aux déclarations de transferts transfrontières (art. 14-2) ;
- Encourage les autorités judiciaires, les services de détection et de répression et les autorités de réglementation financière à poursuivre leurs efforts pour renforcer la coopération internationale aux fins de la lutte contre le blanchiment d'argent, notamment en menant à bien le processus d'adhésion au Groupe Egmont (art. 14-5).

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

- Assistance législative (art. 5, 6, 9, 13 et 14)
- Développement des capacités (art. 5, 6, 9 et 13)
- Système de gestion des dossiers électroniques et facilitation des programmes d'échange avec d'autres pays (art. 11)
- Renforcement des institutions, élaboration des politiques et mise en commun des meilleures pratiques (art. 13)

### **3. Chapitre V : recouvrement d'avoirs**

#### **3.1. Observations sur l'application des articles examinés**

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

Le cadre de la coopération internationale en matière de recouvrement d'avoirs s'appuie sur les dispositions de la loi de 2001 sur l'entraide en matière pénale, de la loi sur la prévention de la criminalité organisée et de la loi sur la prévention du blanchiment d'argent et du financement du terrorisme.

Aucune modification n'a été apportée à la loi sur l'entraide en matière pénale pour tenir compte des changements engendrés par l'adoption de la loi sur la prévention de la criminalité organisée en 2018. Par conséquent, la reconnaissance et l'exécution des décisions étrangères, telles que prévues par la loi sur l'entraide en matière pénale, pourraient s'en trouver limitées. En outre, la loi sur l'entraide en matière pénale restreint la fourniture de ce type d'assistance aux pays étrangers désignés (à l'heure actuelle, seule l'Afrique du Sud est concernée), alors que l'Eswatini pourrait aussi être amené à fournir une assistance au titre de l'article 4 dans des conditions autres que celles prévues par la loi. L'Eswatini ne subordonne pas l'aide judiciaire à l'existence d'un traité et peut agir sur la base de la réciprocité.

L'Eswatini n'a publié aucune directive sur les procédures de recouvrement d'avoirs.

Les demandes d'aide formulées au titre de la loi sur l'entraide en matière pénale sont reçues par le Ministre de la justice et des affaires constitutionnelles ou par un agent autorisé (art. 17). Dans la pratique, les demandes sont traitées par le Directeur du ministère public (art. 26 de la loi sur l'entraide en matière pénale). Le Groupe des fraudes et des délits commerciaux et le Groupe de la lutte contre le blanchiment d'argent et de la confiscation des avoirs, qui relèvent de la police, font aussi partie des services spécialisés chargés de localiser le produit du crime et de faciliter la confiscation des avoirs.

Si l'Eswatini a reçu des demandes en vue du gel, de la perquisition ou de la saisie d'avoirs étrangers et y a répondu, il n'en a reçu aucune aux fins de la confiscation ou de la restitution d'avoirs. Il n'a jamais formellement refusé d'accéder à une demande d'aide adressée aux fins du recouvrement d'avoirs.

L'article 32 de la loi sur la prévention du blanchiment d'argent et du financement du terrorisme autorise le service de renseignement financier, ainsi que d'autres services de détection et de répression dans la pratique, à communiquer des renseignements financiers à leurs homologues étrangers.

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

Conformément à l'article 6 de la loi sur la prévention du blanchiment d'argent et du financement du terrorisme, les institutions responsables sont tenues de demander l'identité de leurs clients et de la vérifier et d'identifier les ayants droit économiques, ainsi que de prendre des mesures supplémentaires pour vérifier l'identité des ayants droit économiques dans le cas d'opérations effectuées par des personnes morales (art. 6-2 c)). D'autres mesures de diligence raisonnable s'appliquent aux opérations portant sur un montant supérieur à 20 000 emalangeni, ou supérieur à 10 000 emalangeni pour les opérations en espèces (art. 6-3). Les exigences en matière de diligence raisonnable et de contrôle sont appliquées de sorte à détecter les opérations suspectes (art. 11 à 13 de la loi sur la prévention du blanchiment d'argent et du financement du terrorisme).

Des exigences supplémentaires en matière d'identification, de diligence et de contrôle existent pour les personnes politiquement exposées, qu'il s'agisse de nationaux ou d'étrangers, ainsi que pour les membres de leur famille et leurs associés (art. 6-2 d)).

Il existe certaines lacunes en ce qui concerne les entreprises et professions non financières désignées, comme les courtiers et les agents immobiliers. Bien que le service de renseignement financier ait un mandat de contrôle, il n'est pas encore chargé de la supervision de toutes les entreprises et professions non financières désignées. La loi de 2010 sur l'Autorité de régulation des services financiers a porté création de l'organisme en question, qui est devenu opérationnel en 2012.

En 2016, l'Eswatini a publié des directives sur la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme à l'intention des institutions financières, ainsi que des directives concernant le signalement des opérations suspectes. L'Autorité de régulation des services financiers a publié des directives analogues à l'intention des entreprises et professions non financières désignées. Aucune mesure n'est en place pour notifier aux institutions financières l'identité des personnes qui doivent être surveillées plus strictement.

Les conditions d'enregistrement prévues par la loi n° 6 de 2005 sur les institutions financières (art. 5 et 6) interdisent la création de banques écrans. L'article 18-4 de la loi sur la prévention du blanchiment d'argent et du financement du terrorisme interdit l'établissement de relations de banque correspondante avec des banques écrans.

Dans le projet de loi de 2011 sur le Code de conduite des dirigeants, l'Eswatini a proposé des mesures visant à imposer aux dirigeants du secteur public l'obligation de déclarer leurs avoirs et leurs éléments de passif, comme prévu dans la Constitution (chap. XVI, art. 239 à 244). Toutefois, le projet de loi ne visait pas les conjoints et ne

prévoyait ni dispositif visant à garantir le respect des dispositions, ni sanctions en cas de manquement. Les prescriptions en matière de déclaration d'avoirs ne sont pas encore opérationnelles. Hormis les dirigeants du secteur public, il n'est actuellement pas prévu d'imposer à d'autres agents publics l'obligation de déclarer ses avoirs.

Les agents publics ayant un droit ou une délégation de signature ou tout autre pouvoir sur un compte financier domicilié à l'étranger ne sont pas tenus de le déclarer.

Le service de renseignement financier a été créé récemment et est confronté à des problèmes de ressources et de fonctionnement.

*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)*

La législation ne permet pas aux États étrangers d'engager une action civile devant les tribunaux de l'Eswatini.

Les victimes d'infractions peuvent être indemnisées à partir du Dispositif des fonds confisqués et du Fonds de recouvrement des avoirs d'origine criminelle, qui est en cours de création. Un État partie peut aussi avoir le statut de victime au regard de la loi.

Aucune disposition ne reconnaît à un État étranger le droit de propriété légitime que ce dernier pourrait revendiquer dans le cadre d'une procédure de confiscation. En revanche, pour toute procédure, un État et toute autre entité juridique nationale ou étrangère peuvent être considérés comme des tiers de bonne foi, dont les droits sont protégés par la loi sur la prévention de la criminalité organisée et la loi sur la prévention du blanchiment d'argent et du financement du terrorisme (*Wesbank, a Division of First National Bank of Swaziland c. National Commissioner of Police & Another* (344/15) [2015] SZHC208 (1<sup>er</sup> décembre 2015)).

L'article 26 de la loi sur l'entraide en matière pénale, lu conjointement avec les chapitres IV, VI et VIII de la loi sur la prévention de la criminalité organisée, prévoit la reconnaissance et l'exécution des ordonnances de confiscation et de dépossession émises par une autorité étrangère, sous réserve des restrictions établies à l'article 51 en ce qui concerne les pays désignés et des mentions de la loi sur la prévention de la criminalité organisée.

La procédure de confiscation est décrite aux chapitres IV, VI et VIII de la loi sur la prévention de la criminalité organisée. La loi ne fait pas de distinction entre le produit des infractions commises à l'étranger et le produit des infractions commises dans le pays (art. 11). L'Eswatini peut confisquer des avoirs sur la base d'une décision rendue par un tribunal étranger ou d'une demande émise par une autorité étrangère.

La confiscation du produit du crime devient possible lorsqu'une personne s'enfuit ou décède (art. 32 de la loi sur la prévention de la criminalité organisée et art. 61 de la loi sur la prévention du blanchiment d'argent et du financement du terrorisme). Dans tous les autres cas, la confiscation a lieu à la suite d'une condamnation (art. 23 de la loi sur la prévention de la criminalité organisée et art. 36-1 de la loi sur la prévention de la corruption).

L'exécution d'une ordonnance de gel émise par une autorité étrangère est possible en vertu de l'article 26-2 de la loi sur l'entraide en matière pénale, lu conjointement avec les dispositions de la loi sur la prévention de la criminalité organisée concernant la saisie et le gel (chap. V, VIII et XIII). L'article 56 de la loi sur la prévention du blanchiment d'argent et du financement du terrorisme autorise les perquisitions et les saisies de biens sur la base d'une demande émise en ce sens par une autorité étrangère. Toutefois, l'exécution de la demande est soumise à l'approbation du ministère compétent, en vertu de la loi sur l'entraide en matière pénale.

Les biens saisis sont gérés et conservés dans le cadre d'une confiscation conformément aux directives du tribunal sur demande du Directeur du ministère public (art. 42 de la loi sur la prévention de la criminalité organisée). Il peut

notamment être décidé d'émettre une ordonnance de conservation des biens ou de nommer un curateur aux biens.

Les articles 17 et 25 de la loi sur l'entraide en matière pénale définissent la procédure à suivre pour présenter une demande d'entraide judiciaire.

D'après sa législation, l'Eswatini n'est pas tenu de donner à un État requérant la faculté de présenter ses arguments en faveur du maintien de mesures conservatoires.

Les droits des tiers de bonne foi sont protégés en vertu des articles 43, 54 et 56 de la loi sur la prévention de la criminalité organisée et de l'article 57-7 de la loi sur la prévention du blanchiment d'argent et du financement du terrorisme. On peut aussi se référer à l'affaire *Wesbank, a Division of First National Bank of Swaziland c. National Commissioner of Police & Another* (344/15) [2015] SZHC208 (1<sup>er</sup> décembre 2015).

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

La loi sur la prévention de la criminalité organisée prévoit l'indemnisation des victimes et le partage des biens avec les États étrangers intéressés en vertu de tout traité ou arrangement pertinent (art. 67-2 c)). Conformément à cette même disposition, les sommes nécessaires à ces fins peuvent être prélevées sur le Fonds de recouvrement des avoirs d'origine criminelle, sur recommandation du Comité de recouvrement des avoirs d'origine criminelle.

La législation swazie ne prévoit pas la restitution obligatoire des biens confisqués à l'État requérant, comme l'exige le paragraphe 3 de l'article 57 de la Convention.

Il n'existe ni loi ni règlement sur la déduction des dépenses encourues au titre d'une procédure de recouvrement d'avoirs menée dans le cadre de la coopération internationale.

L'Eswatini a entamé le processus de signature du Protocole de la Communauté de développement de l'Afrique australe sur l'entraide judiciaire en matière pénale. Il n'est partie à aucun traité bilatéral d'entraide judiciaire, ni à aucun accord pour le partage des avoirs. Conformément à la jurisprudence, à l'issue d'une décision de justice finale donnant légalement accès aux biens, les fonds visés sont partagés conformément aux ordonnances du tribunal et, si nécessaire, sont remis à l'Eswatini [*Roots Construction c. Andrea Nassi & Others*, affaire n° 114212014 (11 décembre 2014)].

### **3.2. Succès et bonnes pratiques**

- Création du Dispositif des fonds confisqués et du Fonds de recouvrement des avoirs d'origine criminelle, notamment pour permettre aux victimes d'infractions d'être indemnisées (art. 57).

### **3.3. Difficultés d'application**

Il est recommandé que l'Eswatini :

- Modifie la loi sur l'entraide en matière pénale pour tenir compte des dispositions de la loi sur la prévention de la criminalité organisée ; envisage de supprimer les limitations concernant l'application de la loi sur l'entraide en matière pénale aux pays désignés ; envisage d'adopter un guide sur le recouvrement d'avoirs qui fournisse des orientations supplémentaires aux États requérants (art. 51, 54, 55 et 57) ;
- Mette en place pour les enquêteurs de la police une formation à la conduite d'enquêtes financières et établisse des directives sur le recours aux pouvoirs d'instruction en vertu des lois pertinentes ; mette en place une formation et établisse des directives à l'intention des procureurs sur la confiscation d'avoirs, l'entraide judiciaire, ainsi que la gestion et la restitution d'avoirs ; et lance des activités de sensibilisation de l'ensemble des membres du système judiciaire (art. 51) ;

- Veille à ce que toutes les entités concernées soient soumises aux exigences en matière de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, y compris les institutions financières et les entreprises et professions non financières désignées, notamment les courtiers et les agents immobiliers, et assure un suivi et un contrôle efficaces (y compris grâce à la conduite d'inspections) de tous les secteurs (art. 52-1) ;
- Adopte des mesures pour permettre aux autorités de signaler aux institutions financières des risques particuliers de blanchiment d'argent, à la demande d'autres États ou de leur propre initiative (art. 52-2 b) ;
- Adopte des mesures pour mettre en œuvre efficacement les exigences en matière de déclaration d'avoirs et d'intérêts et réexamine le cadre régissant la déclaration d'avoirs, tel que proposé dans le projet de loi de 2011 sur le Code de conduite des dirigeants, conformément aux meilleures pratiques internationales afin de garantir, en particulier, que le mécanisme de signalement et de vérification ait la portée et l'efficacité souhaitées (art. 52-5) ;
- Envisage d'adopter une disposition pour que ses agents publics appropriés ayant un droit ou tout autre pouvoir sur un compte financier domicilié à l'étranger soient tenus de le signaler aux autorités compétentes et de conserver des états appropriés concernant ces comptes, et envisage aussi de définir des sanctions en cas de non-respect de cette obligation (art. 52-6) ;
- Indique dans la loi les mécanismes de recouvrement qui permettent aux parties lésées de faire reconnaître l'existence d'un droit de propriété sur des biens ou de se voir accorder une réparation ou des dommages-intérêts pour préjudices en passant par une procédure interne (art. 53 a) et c) ;
- Envisage de supprimer les limitations concernant l'application de la loi sur l'entraide en matière pénale aux pays désignés, ce qui permettrait également de procéder à des perquisitions et à la saisie des biens liés à des infractions commises à l'étranger en vertu de la loi sur la prévention du blanchiment d'argent et du financement du terrorisme, sur la base d'une demande émise par une autorité étrangère (art. 54-2 b) ;
- Envisage d'adopter une disposition, dans la loi sur l'entraide en matière pénale, selon laquelle l'Eswatini serait tenu de donner à un État requérant la faculté de présenter ses arguments en faveur du maintien de mesures conservatoires (art. 55-8) ;
- Adopte une loi, un règlement ou un document d'orientation écrit faisant clairement référence à l'obligation de restitution des biens (art. 57-3) ;
- Adopte une loi ou un règlement sur la déduction des dépenses encourues au titre d'une procédure de recouvrement d'avoirs menée dans le cadre de la coopération internationale (art. 57-4) ;
- Continue de s'efforcer de fournir suffisamment de ressources et de moyens au service de renseignement financier pour lui permettre de s'acquitter efficacement de son mandat (art. 58).

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

- Assistance législative (art. 58).