



## **POLOGNE : PHASE 2**

# **RAPPORT SUR L'APPLICATION DE LA CONVENTION SUR LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION D'AGENTS PUBLICS ÉTRANGERS DANS LES TRANSACTIONS COMMERCIALES INTERNATIONALES ET DE LA RECOMMANDATION DE 1997 SUR LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION DANS LES TRANSACTIONS COMMERCIALES INTERNATIONALES**

*Ce rapport a été approuvé et adopté par le Groupe de travail sur la corruption dans le cadre de transactions commerciales internationales le 18 janvier 2007.*

**TRADUCTION NON VÉRIFIÉE**

## TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE.....	4
A. INTRODUCTION .....	6
1. La mission sur place .....	6
2. Observations générales .....	7
a. Système économique.....	7
b. Systèmes politique et juridique .....	8
c. Mise en œuvre de la Convention et de la Recommandation révisée.....	9
d. Affaires impliquant la corruption d'agents publics étrangers .....	10
3. Organisation du rapport .....	11
B. CORRUPTION TRANSNATIONALE : PRÉVENTION, DÉTECTION ET SENSIBILISATION 11	
1. Efforts généraux de sensibilisation .....	11
a. Initiatives de sensibilisation lancées par le gouvernement.....	11
b. Initiatives de sensibilisation lancées par le secteur privé.....	13
2. Signalement des infractions de corruption transnationale et protection des dénonciateurs.....	14
a. Obligation de signalement des infractions aux services répressifs .....	14
b. Dénonciation et protection des dénonciateurs.....	15
3. Crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public.....	16
a. Efforts de sensibilisation .....	16
b. Détection de la corruption transnationale .....	17
c. Obligation de signaler la corruption d'agents publics étrangers .....	17
4. Aide publique au développement .....	17
a. Efforts de sensibilisation .....	18
b. Détection des actes de corruption transnationale et obligation de signalement.....	19
5. Représentations diplomatiques à l'étranger .....	19
a. Efforts de sensibilisation .....	19
b. Détection des actes de corruption transnationale et obligation de signalement.....	20
6. Administration fiscale.....	21
a. Traitement fiscal des pots-de-vin .....	21
b. Sensibilisation, formation et détection.....	23
c. Obligation de signaler les cas de corruption d'agents publics étrangers et échange de renseignements.....	24
7. Comptabilité et vérification des comptes.....	25
a. Normes de comptabilité et de vérification des comptes.....	25
b. Sensibilisation et formation.....	26
c. Obligation de signalement des faits de corruption d'agents publics étrangers .....	27
8. Blanchiment de capitaux.....	28
a. Déclaration d'opérations suspectes .....	28
b. Sanctions .....	30
c. Typologies et lignes directrices.....	31
C. CORRUPTION TRANSNATIONALE : PRÉVENTION, DÉTECTION ET SENSIBILISATION 32	
1. Cadre institutionnel.....	32
a. Police.....	32
b. Ministère public .....	33
c. Bureau central anticorruption.....	34
d. Tribunaux .....	36

2.	Enquêtes.....	37
a.	Conduite des enquêtes.....	37
b.	Entraide judiciaire et extradition.....	43
3.	Poursuites.....	46
a.	Poursuites obligatoires .....	46
b.	Rôle du ministre de la Justice en tant que procureur général.....	47
c.	Motifs permettant de ne pas engager ou d'abandonner une procédure.....	49
d.	Compétence.....	51
e.	Prescription .....	53
4.	L'infraction de corruption d'agents publics étrangers .....	53
a.	Généralités .....	53
b.	Éléments de l'infraction .....	54
c.	Moyens de défense et exemptions de sanction.....	55
5.	Responsabilité des personnes morales .....	56
a.	Établissement de la responsabilité d'une personne morale .....	56
b.	Enquêtes et poursuites visant des personnes morales .....	60
6.	Sanctions en cas d'infraction de corruption transnationale .....	61
a.	Principales sanctions : privation de liberté et amendes.....	61
b.	Confiscation .....	64
c.	Sanctions complémentaires.....	66
d.	Conclusion concernant les sanctions pour corruption d'agent public étranger.....	68
7.	Infraction de blanchiment de capitaux.....	69
a.	Portée de l'infraction de blanchiment de capitaux .....	69
b.	Application de l'infraction de blanchiment de capitaux .....	69
c.	Sanctions pour blanchiment de capitaux.....	70
8.	Infraction de fraude comptable.....	70
a.	Portée de l'infraction de fraude comptable .....	70
b.	Sanctions pour fraude comptable .....	71
c.	Application.....	72
D.	RECOMMANDATIONS DU GROUPE DE TRAVAIL ET SUIVI .....	73
1.	Recommandations.....	73
	Recommandations en vue d'assurer l'efficacité des mesures de prévention et de détection de la corruption d'agents publics étrangers.....	73
	Recommandations en vue d'assurer une enquête et des poursuites efficaces en cas de corruption d'agent public étranger ou d'infraction connexe.....	74
2.	Suivi par le Groupe de travail.....	76
	ANNEXE 1 – LISTE DES PARTICIPANTS À LA MISSION SUR PLACE .....	77
	ANNEXE 2 – LISTE DES ACRONYMES ET DES ABRÉVIATIONS .....	80
	ANNEXE 3 – EXTRAITS DE LA LÉGISLATION PERTINENTE .....	82
1.	Loi du 6 juin 1997, Code pénal (extraits) .....	82
2.	Loi du 28 octobre 2002 sur la responsabilité des entités collectives au titre d'agissements prohibés sous peine de sanction (extraits).....	85

## SYNTHÈSE

Le Rapport de Phase 2 sur la Pologne, rédigé par le Groupe de travail de l'OCDE sur la corruption, évalue la mise en œuvre de la Convention et des instruments connexes sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales et formule des recommandations à cet égard. Bien que la question de la corruption nationale mobilise l'attention du public dans ce pays, la sensibilisation à l'infraction de corruption d'agents publics étrangers est généralement faible, aussi bien dans le secteur public que privé. La Pologne devrait s'efforcer de sensibiliser davantage l'administration et le secteur privé à cette infraction.

À ce jour, aucune affaire de corruption transnationale n'a donné lieu à un procès ou même à une simple enquête. En conséquence, le Groupe de travail recommande une démarche plus volontariste concernant la détection, l'ouverture d'enquêtes et l'engagement de poursuites en cas d'infraction de ce type. Le Groupe estime que la loi sur les entités collectives pose des conditions à l'établissement de la responsabilité des entreprises qui pourraient faire obstacle à la poursuite des personnes morales : une personne physique doit en effet être reconnue coupable avant qu'une procédure ne puisse être engagée contre une personne morale. Le Groupe de travail recommande de modifier la loi afin de supprimer cette condition et se félicite de la déclaration dans laquelle les autorités polonaises s'engagent à adopter des mesures législatives en vue de régler ce problème.

Concernant la non-déductibilité fiscale des pots-de-vin, le Groupe de travail recommande à la Pologne de modifier sa législation afin de confirmer clairement que les pots-de-vin ne sont pas fiscalement déductibles. Le rapport met également l'accent sur certaines préoccupations relatives à une cause « d'impunité », prévue au Code pénal polonais, qui permet à l'auteur d'une infraction de corruption d'agent public étranger, dans certaines conditions, d'échapper automatiquement à toute sanction en signalant l'infraction aux autorités. Il est recommandé de revoir cette disposition afin de soustraire l'infraction de corruption transnationale de son champ d'application ou de limiter sensiblement ce champ en imposant des conditions supplémentaires d'applicabilité, ou bien encore de veiller par d'autres moyens appropriés à ce que l'article en cause du Code ne contredise pas la Convention. La Pologne devrait envisager un renforcement des garanties assurant que les décisions du ministère public ne puissent pas être influencées par les motifs énoncés à l'Article 5 de la Convention, de manière à éliminer le risque d'influence indue inhérent au fait que le ministre de la Justice assume également la fonction de procureur général.

Le Groupe de travail souligne également les aspects positifs du travail effectué par la Pologne en matière de lutte contre la corruption transnationale. Ainsi la Pologne a mis en place un système souple et réactif d'examen des demandes d'entraide judiciaire. Dans le cadre du renforcement de ses capacités d'enquête en vue de combattre la corruption transnationale et les autres infractions graves, la Pologne est en train de procéder à une réorganisation de ses unités de répression de la criminalité organisée au sein du ministère public. Le Groupe de travail a également constaté que l'Organisme polonais de crédit à l'exportation procède activement à l'élaboration et au renforcement de procédures visant à dissuader et à prévenir la corruption transnationale. De même, les efforts actuels des autorités et la coopération étroite dont elles font preuve pour affiner le système de déclaration d'opérations suspectes dans le cadre de la lutte anti-blanchiment devraient faciliter la détection des actes de blanchiment de fonds liés à la corruption transnationale. La création en 2004 de plusieurs unités de police spécialisées dans la lutte anticorruption constitue une autre évolution prometteuse à cet égard.

Le présent rapport et ses recommandations, qui reflètent les conclusions d'experts turcs et britanniques, ont été adoptés par le Groupe de travail de l'OCDE sur la corruption. Dans un délai d'un an à compter de l'approbation par le Groupe de travail, la Pologne présentera un rapport de suivi oral sur la mise en œuvre des recommandations ; elle remettra un rapport écrit dans un délai de deux ans à compter de l'approbation. Le présent rapport est fondé sur les textes législatifs et réglementaires et autres documents fournis par les autorités polonaises, ainsi que sur les informations obtenues par l'équipe d'évaluation pendant sa mission sur place de cinq jours à Varsovie en mai 2006, au cours de laquelle elle a rencontré des représentants de l'administration publique polonaise, du secteur privé, de la société civile et des médias.

## A. INTRODUCTION

### 1. La mission sur place

1. La mission sur place de Phase 2 en Pologne a été effectuée par une équipe du Groupe de travail de l'OCDE sur la corruption dans le cadre de transactions commerciales internationales (le Groupe de travail) du 15 au 19 mai 2006 à Varsovie<sup>1</sup>. Elle a été menée conformément à la procédure pour la deuxième phase d'auto-évaluation et d'évaluation mutuelle de la mise en œuvre de la Convention sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales (la Convention) et de la Recommandation révisée de 1997 (la Recommandation révisée). Son objectif était d'examiner les structures dont s'est dotée la Pologne pour faire respecter les textes législatifs et réglementaires visant à transposer la Convention, d'évaluer l'application de ces textes dans la pratique, ainsi que de contrôler sur le terrain le respect par la Pologne de la Recommandation révisée.

2. L'équipe de l'OCDE était composée d'examineurs principaux de Turquie<sup>2</sup> et du Royaume-Uni<sup>3</sup>, ainsi que de représentants du Secrétariat de l'OCDE<sup>4</sup>. Au cours de la mission sur place, les examineurs ont rencontré des agents de l'administration publique polonaise (et d'organismes apparentés), ainsi que des représentants de la société civile, des associations professionnelles, des entreprises, de la profession juridique, de l'appareil judiciaire et du Parlement national<sup>5</sup>. Dans le cadre de la préparation de la mission sur place, les autorités polonaises avaient remis au Groupe de travail leurs réponses au questionnaire de Phase 2 ainsi qu'à un questionnaire supplémentaire contenant des questions spécifiquement adressées à la Pologne. Les autorités polonaises avaient également communiqué les textes des lois et règlements et des arrêts de jurisprudence pertinents, ainsi que des statistiques et diverses publications gouvernementales et non gouvernementales. L'équipe d'examen a analysé ces documents et a aussi déployé de gros efforts en vue d'obtenir de manière indépendante l'opinion de personnes ne travaillant pas pour un organisme public. Elle a concentré ses recherches sur la mise en œuvre de la Convention et de la Recommandation révisée du point de vue du gouvernement polonais, mais aussi de la société civile et du secteur privé, concernant la lutte contre la corruption transnationale en Pologne.

---

<sup>1</sup> L'examen de Phase 1 de la Pologne avait été effectué en 2001. Le but de cet examen est d'évaluer si la législation visant à transposer la Convention et la Recommandation révisée est conforme aux normes édictées par ces instruments.

<sup>2</sup> La Turquie était représentée par : le professeur Fusun Sokullu-Akinci, doyen de la faculté de droit et directeur de l'Institut de droit pénal et de criminologie de l'université d'Istanbul ; Ulku Guler, juge et membre de la Direction générale du droit international et des relations internationales, ministère de la Justice ; et Namik Kemal Uyanik, chef de service au ministère des Finances.

<sup>3</sup> Le Royaume-Uni était représenté par : Alan Bacarese, procureur principal, Direction de l'élaboration des politiques, Crown Prosecution Service ; Anna Hodgson, chef de la section Relations extérieures, Élargissement de l'UE et Proches voisins, Home Office ; et Jeremy Rawlins, directeur de l'unité Distribution des produits du crime, Direction du développement économique, Bureau central du Crown Prosecution Service.

<sup>4</sup> Le Secrétariat de l'OCDE était représenté par : Brian Pontifex, coordinateur de l'évaluation de Phase 2 de la Pologne, analyste de politiques principal, Division de lutte contre la corruption, Direction des affaires financières et des entreprises (DAF), OCDE ; Gwenaëlle Le Coustumer, administrateur, juriste, Division de lutte contre la corruption, DAF, OCDE ; et Helen Green, consultant, Division de lutte contre la corruption, DAF, OCDE.

<sup>5</sup> Voir, ci-jointe dans l'annexe 1, la liste des institutions rencontrées.

3. L'équipe d'examen remercie les autorités polonaises de leur coopération, notamment le ministère de la Justice qui a pris sur lui de contacter les nombreux participants et d'assurer la logistique importante requise par l'opération, afin que la mission sur place puisse se dérouler sans accroc. Avant et après la mission, les autorités polonaises ont répondu à de nombreuses demandes d'information et de documentation. L'équipe d'examen apprécie l'ampleur de leur coopération à toutes les étapes du processus de Phase 2 qui a ainsi permis d'examiner en profondeur la mise en œuvre de la Convention et de la Recommandation révisée.

## 2. Observations générales

### a. *Système économique*<sup>6</sup>

4. La Pologne, avec 38.17 millions d'habitants, est le pays le plus peuplé d'Europe centrale et orientale. Après la chute du communisme en 1989, ce s'est affirmée comme l'une des économies émergentes les plus fortes. Son taux de croissance s'est encore accéléré depuis son adhésion à l'Union européenne (UE) le 1<sup>er</sup> mai 2004, après 15 années de transition économique et politique. La transformation post-communiste a été marquée par un accroissement considérable des échanges commerciaux et l'émergence d'un secteur des services important et dynamique. L'économie polonaise se classe au 14<sup>e</sup> rang parmi les 30 pays de l'OCDE et avait affiché une croissance régulière avec un taux de 5.3 % en 2004, avant d'enregistrer une baisse à 3.2 % en 2005. Les prévisions récentes du ministère de l'Économie font état d'une forte reprise de la croissance du PIB en 2006 (5.5 %) en raison de l'augmentation de la demande intérieure. L'expansion de l'économie de marché est manifeste au vu des résultats de la Bourse des valeurs de Varsovie qui comptait 5 sociétés cotées en avril 1991 et 253 (dont 6 étrangères) en mars 2006. L'un des principaux problèmes des autorités polonaises réside dans l'ampleur du besoin d'emprunt de l'administration publique. En raison du chômage persistant et relativement élevé (14.8 % en novembre 2006), les gouvernements successifs ont eu du mal à réduire les dépenses publiques. Les principales réformes économiques ont porté notamment sur le flottement du zloty et sur un programme de privatisation ambitieux mais parfois controversé, notamment en ce qui concerne les privatisations dans le secteur bancaire qui ont suscité des débats houleux avivés par des allégations de corruption et le désir de certains responsables de voir le contrôle et la propriété des « biens nationaux » rester dans des mains polonaises.

5. Les réformes économiques et structurelles massives ayant suivi l'effondrement du communisme ont largement contribué à attirer de gros investissements étrangers en Pologne. En 2005, les investissements directs étrangers (IDE) en Pologne s'élevaient à 7.7 milliards EUR qui, selon la Banque nationale de Pologne, proviennent principalement des Pays-Bas (21.6 %), d'Allemagne (16.3 %), de France (12.5 %) et des États-Unis (7.1 %). Concernant les investissements directs de la Pologne à l'étranger, ces IDE s'élevaient à environ 3 milliards EUR en 2005. Les exportations polonaises ont connu un bond spectaculaire et ont quasiment quadruplé ces dix dernières années, passant de 2.03 milliards USD en janvier 1996 à 8.08 milliards USD en janvier 2006. Selon l'Organisation mondiale du commerce, la Pologne représente respectivement 0.82 % des exportations et 0.94 % des importations de biens dans le

---

<sup>6</sup> Les statistiques sont extraites de : *Études économiques de l'OCDE: Pologne* (2004) ; Panorama des statistiques de l'OCDE 2005, *Économie, environnement et société* ; The Economist Intelligence Unit, *Country Profile 2005: Poland* ; The Economist Intelligence Unit, *Country Report: Poland*, mars 2006 ; Bourse des valeurs mobilières de Varsovie : [www.gpw.com.pl](http://www.gpw.com.pl) ; ministère de l'Économie : [www.mg.gov.pl](http://www.mg.gov.pl) ; Banque nationale de Pologne : [www.nbp.pl](http://www.nbp.pl) ; OCDE, *Tendances de l'investissement direct étranger dans les pays de l'OCDE*, 13 décembre 2005 ; Statistiques mensuelles du commerce international – Données, OCDE : voir [www.oecd.org](http://www.oecd.org) ; Organisation mondiale du commerce, *Trade Profiles - Poland*, septembre 2005 : [www.wto.org](http://www.wto.org)

monde. La principale destination des exportations polonaises est l'Union européenne (79.1 %)<sup>7</sup>, suivie de la Fédération de Russie (3.9 %), de l'Ukraine (2.7 %) et des États-Unis (2.4 %). Le secteur de l'économie connaissant la croissance la plus rapide est l'industrie, et plus particulièrement l'industrie manufacturière, notamment la production de machines et de matériel, de matériel médical et optique, de véhicules à moteur, de meubles, de matériaux de construction, d'aliments et de boissons. Dans le secteur minier, la Pologne demeure l'un des plus gros producteurs de charbon au monde et extrait aussi d'importantes quantités de cuivre et d'argent. Le secteur agricole reste important et génère environ 2.6 % du PIB, mais se caractérise surtout par la petite surface des exploitations. L'entrée de la Pologne dans l'Union européenne a cependant provoqué une hausse des exportations de produits alimentaires à destination de l'UE et également un accroissement des revenus des exploitants agricoles. Les principaux pays exportant en Pologne sont l'Union européenne (68.2 %)<sup>8</sup>, la Fédération de Russie (7.2 %), la Chine (4.6 %) et les États-Unis (2.4 %).

## **b. Systèmes politique et juridique**

6. La Pologne est une république parlementaire dotée d'un président, chef d'État élu au suffrage direct pour un mandat de cinq ans. L'autorité législative de la République est conférée à un parlement bicaméral composé d'un *Sejm* (chambre basse) comptant 460 députés et d'un sénat (chambre haute) comptant 100 sénateurs, tous ces parlementaires étant élus pour un mandat de 4 ans. Le gouvernement national est assuré par un Conseil des ministres dirigé par un Premier ministre responsable devant le parlement. Le pays est divisé en 16 régions (*województwa*) elles-mêmes divisées en districts (*poviats*). L'unité administrative de base est la commune (*gmina*). La Constitution, adoptée en 1997, énonce un certain nombre de droits et de libertés fondamentaux, y compris des droits élémentaires en matière de respect de la procédure pénale (droit de recours, droit à une défense, présomption d'innocence, etc.) et des droits sociaux et économiques (tels que les soins de santé et l'éducation gratuits, le salaire minimum et l'égalité des sexes).

7. En vertu de l'article 87 de la Constitution, les sources du droit obligatoires en Pologne sont la Constitution elle-même, les lois votées par le parlement, les traités internationaux ratifiés et les règlements. Les autorités polonaises signalent que, selon l'article 91 de la Constitution, un traité international ratifié, après sa publication au *Journal officiel de la République de Pologne*, fait partie intégrante de l'ordre juridique national et devient directement applicable, sauf si son application dépend de la promulgation d'une loi. De plus, un traité international ratifié par « consentement préalable accordé par un texte législatif » prévaut sur les dispositions du droit interne si elles sont contradictoires avec celles dudit traité. Il convient de noter, concernant les sanctions infligées en vertu du droit pénal, qu'en vertu de l'article 42.1 de la Constitution (énonçant le principe de légalité<sup>9</sup>) : « [s]eul encourt la responsabilité pénale celui qui a commis un acte interdit sous menace d'une peine prévue par une loi en vigueur au moment de la commission de l'acte. ». Par conséquent, si un élément de l'infraction de corruption transnationale requis en vertu de la Convention de l'OCDE n'est pas couvert par l'infraction définie par la loi, en l'occurrence le Code pénal, l'élément manquant ne peut pas être implicitement déduit de cet instrument.

<sup>7</sup> En 2004, les pays membres de l'UE comptant parmi les principaux importateurs de produits en provenance de Pologne étaient l'Allemagne (29.9 %), la France (6 %), l'Italie (6 %), le Royaume-Uni (5.5 %) et la République tchèque (4.3 %).

<sup>8</sup> En 2004, les pays membres de l'UE comptant parmi les principaux exportateurs de produits à destination de la Pologne étaient l'Allemagne (24.2 %), l'Italie (7.8 %), la France (6.7 %), et la République tchèque (4.3 %).

<sup>9</sup> Le principe de légalité peut être résumé comme suit : *nullum crimen nulla pena sine lege*.



**c. Mise en œuvre de la Convention et de la Recommandation révisée**

8. Conformément à la Convention et à la Recommandation révisée, la Pologne a promulgué des lois visant à combattre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales. La Pologne a signé la Convention le 17 décembre 1997 et déposé son instrument de ratification auprès du Secrétaire général de l'OCDE le 8 septembre 2000. La législation d'application est entrée en vigueur le 4 février 2001. Des amendements ont été apportés aux lois visant la corruption transnationale figurant dans le Code pénal de 2003 et une nouvelle loi a été adoptée concernant la responsabilité des personnes morales en Pologne. En général, les examinateurs principaux estiment, pour autant qu'ils puissent en juger, que la définition de l'infraction de corruption transnationale dans le Code pénal polonais est conforme aux normes établies par l'article 1 de la Convention. Cette appréciation devra être vérifiée par le Groupe de travail sur la corruption lorsque les tribunaux polonais auront eu l'occasion d'appliquer et d'interpréter les dispositions correspondantes du Code. On notera que le présent rapport identifie un certain nombre d'autres domaines liés à la mise en œuvre de la Convention et de la Recommandation révisée qui requièrent plus d'attention de la part des autorités polonaises, notamment à propos des aspects suivants : les éventuelles lacunes de la nouvelle loi applicable aux personnes morales, l'efficacité des dispositions visant la non-déductibilité fiscale des pots-de-vin, l'indépendance du Bureau du procureur général, la large portée et l'application de l'immunité de poursuites octroyée aux titulaires de nombreuses fonctions publiques (y compris les parlementaires, les juges et les procureurs) et l'impact d'une nouvelle « clause d'impunité » insérée dans le Code pénal et permettant à l'auteur d'une infraction de corruption transnationale, si certaines conditions sont réunies, d'échapper automatiquement à toute sanction en signalant l'infraction aux autorités.

9. Des études indépendantes soulignent que la corruption demeure un grave problème en Pologne. Dans l'Indice des perceptions de la corruption établi par Transparency International — qui mesure la perception de ce fléau et non son ampleur réelle — la Pologne occupe une place relativement médiocre<sup>10</sup>. Au sein du Conseil de l'Europe, le Groupe d'États contre la corruption (GRECO) a, dès 2001, prévenu que le phénomène de la corruption menaçait certaines « sphères de la vie publique » dans ce pays<sup>11</sup>. La question de la corruption a dominé la campagne électorale nationale de 2005. Plusieurs participants à l'évaluation de Phase 2, y compris les représentants de divers ministères, d'entreprises et de la société civile, ont fait état de la forte sensibilisation au problème de la corruption nationale en Pologne. Un aspect important de l'approche gouvernementale en matière de lutte contre ce problème tient à l'adoption en 2002 d'une stratégie anticorruption qui confie notamment un certain nombre de tâches à divers organismes publics pour intensifier cette lutte selon un calendrier défini. Au premier rang des efforts anticorruption déployés très récemment par Varsovie, on peut citer le lancement de nouvelles initiatives pour éradiquer ce mal répandu et pernicieux grâce à l'adoption de lois, à des efforts redoublés de sensibilisation et de prévention et à la restructuration des services de répression et notamment des instances chargées des poursuites (pour renforcer leur capacité à vérifier les allégations d'acte de corruption et à engager éventuellement des poursuites). Une initiative a particulièrement retenu l'attention des examinateurs principaux : l'établissement récent d'un nouveau Bureau central anticorruption (CBA) créé pour combattre la corruption, surtout au sein des institutions et entreprises polonaises.

<sup>10</sup> Au cours de la dernière enquête réalisée en 2006, la Pologne s'est classée au 61<sup>e</sup> rang sur 163 pays. Elle a obtenu une note basse (3.7 sur 10), ce qui indique un grave problème apparent de corruption nationale. Cette note représente cependant un certain progrès par rapport à celle de 2005 (3.4 sur 10). Ces résultats doivent être utilisés avec prudence dans la mesure où la note reflète non pas l'ampleur réelle de la corruption mais les perceptions du niveau de la corruption nationale par les chefs d'entreprise et les analystes spécialisés (les notes pouvant aller de 10 [très propre] à 0 [fortement corrompu]). Voir [www.transparency.org](http://www.transparency.org)

<sup>11</sup> Groupe d'États contre la corruption (GRECO) *Premier cycle d'évaluation : Rapport d'évaluation sur la Pologne*, Greco Eval I Rep (2001) 11E Final (adopté le 11 mars 2002), paragraphe 158.

10. Le niveau de sensibilisation et d'engagement en matière de lutte contre la corruption est toutefois moins perceptible s'agissant de la corruption transnationale. Les examinateurs principaux sont parvenus à la conclusion que, si la lutte contre la corruption transnationale a bénéficié d'une certaine attention de la part des autorités gouvernementales polonaises, notamment avec l'insertion récente de cette forme de corruption dans la Stratégie anticorruption polonaise, des efforts supplémentaires demeurent nécessaires pour renforcer la sensibilisation, la détection, et la prévention de cette infraction, ainsi que pour se conformer à d'autres obligations de la Convention et de la Recommandation révisée. Compte tenu du gonflement considérable des exportations polonaises et du développement de l'activité commerciale de citoyens et d'entreprises polonaises sur des marchés où la corruption fait partie des risques reconnus, la nécessité d'aborder les problèmes de la corruption transnationale est devenue plus pressante et cette préoccupation imprègne une partie importante du présent rapport.

***d. Affaires impliquant la corruption d'agents publics étrangers***

***(i) Enquêtes, poursuites et condamnations***

11. Au moment de la mission sur place, la Pologne n'avait encore enregistré aucune condamnation, ni même lancé ou terminé des enquêtes ou des poursuites pour infraction de corruption d'agents publics étrangers dans le cadre de transactions commerciales internationales.

12. Les autorités polonaises ont communiqué aux examinateurs principaux certaines informations concernant une enquête criminelle majeure portant sur des infractions transnationales commises par des entités polonaises et étrangères et ayant débouché sur des chefs d'inculpation allant du blanchiment de capitaux à la fraude, en passant par la falsification de documents. Au moment de la mission sur place, aucune enquête n'avait été ouverte, ni aucune mise en accusation prononcée, concernant l'infraction de corruption d'un agent public étranger. L'affaire que l'on vient d'évoquer a cependant servi à démontrer les capacités importantes de la police et du ministère public. Les examinateurs principaux se sont également efforcés de glaner des informations dans les articles de presse parus en 2006 et alléguant d'actes de corruption commis à l'étranger par une entité polonaise. Les examinateurs principaux ont été informés que le Bureau du procureur militaire s'était dans un premier temps intéressé à cette histoire, avant de se déclarer incompétent pour ouvrir une enquête. Au moment de la mission sur place, aucune information disponible ne permettait de savoir si une enquête préliminaire ou formelle avait été menée par la police ou le ministère public, ou bien si la véracité des allégations avait été vérifiée ou pas. Tout en admettant que la presse ne rend pas nécessairement compte de ce type d'informations avec la précision voulue, les examinateurs principaux ont été surpris de constater qu'aucune mesure — même initiale — n'avait été prise pour vérifier des informations potentiellement importantes parues dans les médias. Toutefois, après la mission sur place, le ministère public a confirmé que la police s'était intéressée à l'affaire dès 2005 et qu'une procédure relative à des soupçons de blanchiment de capitaux avait été lancée. Dans ce cas particulier, aucune enquête ou accusation visant l'infraction de corruption d'agent public étranger n'a été enregistrée.

13. La Pologne ayant connu une croissance importante de ses exportations et ses entreprises ayant investi et commercé avec nombre de marchés émergents présentant un risque élevé de corruption, on pourrait s'attendre à ce qu'une entreprise ou un citoyen polonais ait fait l'objet d'une enquête pour corruption transnationale. Le principal objectif des autorités polonaises, cependant, est de lutter contre la corruption nationale et les examinateurs principaux sont convaincus que des efforts supplémentaires sont requis pour découvrir et vérifier les allégations d'infraction de corruption transnationale. En résumé, il conviendrait d'adopter une démarche plus volontariste en matière de détection, d'enquête et de poursuite concernant l'infraction de corruption transnationale.

(ii) *Commission d'enquête indépendante sur le programme « pétrole contre nourriture » des Nations Unies*

14. Après la publication du rapport définitif de la Commission d'enquête indépendante sur le programme « pétrole contre nourriture » des Nations Unies en 2005, le ministère public polonais a confirmé qu'un point de contact avait été établi aux fins d'enquête et d'information mais que, faute d'allégation spécifique formulée contre des entreprises polonaises dans ce document, aucune mesure n'avait été prise pour établir une liaison avec la Commission à New York.

### **3. Organisation du rapport**

15. Le présent rapport s'organise comme suit. La partie A procède à un rappel sur les systèmes économique, juridique et politique de la Pologne. La partie B examine la prévention, la détection et la sensibilisation en matière de corruption transnationale en Pologne. La partie C porte sur les enquêtes et les poursuites déclenchées en cas de soupçon de corruption transnationale ou d'infractions connexes, de même que sur les sanctions encourues par leurs auteurs. La partie D énonce les recommandations du Groupe de travail et les questions devant faire l'objet d'un suivi.

## **B. CORRUPTION TRANSNATIONALE : PRÉVENTION, DÉTECTION ET SENSIBILISATION**

### **1. Efforts généraux de sensibilisation**

16. La sensibilisation du public à la corruption nationale est généralement répandue, ce problème alimentant depuis peu un vaste débat, notamment dans le cadre des campagnes électorales. Une pléthore d'allégations de corruption de politiciens a été formulée et provoqué des appels au changement de la part du grand public.

#### ***a. Initiatives de sensibilisation lancées par le gouvernement***

(i) *La Stratégie anticorruption*

17. La Stratégie anticorruption énonce le programme formel du gouvernement en matière de lutte contre la corruption. Un « volet » visant plus particulièrement la corruption dans les opérations commerciales internationales a été intégrée à cette stratégie en 2005. La Convention est évoquée dans une section générale du document en tant que composante de la panoplie d'instruments juridiques internationaux pertinents liant la Pologne. La stratégie invite plusieurs organismes publics et ministères à lancer « des actions éducatives dans les secteurs public et privé » ayant trait à la corruption transnationale. Un rapport portant sur les deux premières années d'activité et traitant de la lutte contre la corruption dans les transactions commerciales internationales devrait voir le jour au premier semestre 2007.

18. Cette première mesure d'intégration de la corruption internationale à la Stratégie, conçue avant tout pour traiter les problèmes liés à la corruption nationale, constitue une base indispensable qui permettra de déployer d'autres efforts de sensibilisation à l'infraction de corruption transnationale et à la Convention. De plus, le gouvernement polonais a pris d'autres mesures afin d'accroître la sensibilisation à cette infraction. Les textes pertinents de l'OCDE ont été traduits en polonais, puis affichés sur le site Web des ministères de la Justice, de l'Économie et du Trésor. Il s'agit notamment de la Convention, de la Recommandation révisée de 1997, de la Recommandation de 1996 du Conseil sur la déductibilité fiscale des pots-de-vin versés à des agents publics étrangers, ainsi que des lois d'application adoptées par la

Pologne. Les mêmes sites Web renvoient en outre aux Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales, à la Déclaration d'action de l'OCDE sur la corruption et les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public et au rapport de Phase 1 de l'OCDE sur la Pologne.

(ii) *Sensibilisation et formation des agents publics*

19. Nombre des actions de sensibilisation anticorruption évoquées par les autorités polonaises étaient encore au stade de la planification au moment de la mission sur place. Dans le cadre de la formation des fonctionnaires, le Bureau de la fonction publique prévoit d'inclure la Convention dans les futurs programmes d'enseignement de la déontologie. Des campagnes d'information sur la Convention sont aussi prévues à l'intention du personnel des missions diplomatiques polonaises à l'étranger, surtout celui en poste dans des pays bénéficiant de l'aide au développement polonaise (voir aussi les sections 4 et 5 consacrées à l'aide publique au développement et aux représentations diplomatiques à l'étranger).

20. Parmi les initiatives de sensibilisation et de formation actuellement proposées aux agents publics figurent celles du ministère des Finances où les agents des impôts recevraient une formation et des informations détaillées concernant l'infraction de corruption d'agents publics étrangers. Les autorités polonaises ont cependant reconnu que ces informations ne mentionnent pas la non-déductibilité fiscale des pots-de-vin ou l'obligation de signaler les pots-de-vin détectés aux services répressifs. Elles affirment que ces éléments relèvent de la formation initiale ordinaire et des connaissances professionnelles générales des intéressés. Toutefois, les examinateurs principaux jugent capital d'insister spécifiquement sur ces éléments dans le cadre de la préparation du matériel pédagogique destiné à la formation et à la sensibilisation, notamment parce que la non-déductibilité des pots-de-vin n'est pas expressément prévue par la législation fiscale polonaise. Malgré les affirmations selon lesquelles les agents des impôts reçoivent des informations sur l'infraction de corruption transnationale dans le cadre des programmes de formation, les examinateurs principaux estiment que la formation semble davantage se concentrer sur la corruption nationale. Il est également évident que les agents publics rencontrés lors de la mission sur place ignoraient eux-mêmes l'existence du Manuel OCDE de sensibilisation à la corruption à l'intention des contrôleurs des impôts, même si cette carence a été réparée depuis (voir aussi la section B. 6., « Administration fiscale »).

21. Le ministère de l'Intérieur dispense une formation sur la corruption à l'intention des policiers sans toutefois insister spécialement sur la corruption transnationale. Les programmes récents, y compris ceux élaborés dans le cadre de jumelages avec d'autres villes d'Europe, ont suscité un regain d'intérêt pour la formation et la sensibilisation. De plus, la Convention a été examinée lors d'une session de formation conjointe, organisée par la Direction de la lutte contre la criminalité organisée de la police et un institut de formation des policiers<sup>12</sup> au profit de 137 fonctionnaires de police appartenant à diverses unités spécialisées dans la lutte anticorruption. Plus ambitieuses, les actions visant spécifiquement à familiariser davantage le personnel des unités ordinaires à la corruption transnationale n'ont pas encore été lancées. Le niveau de sensibilisation des policiers à la corruption transnationale en tant que tel est considéré comme faible (voir aussi, dans la partie C, la section consacrée à la police).

(iii) *Sensibilisation et formation du secteur des entreprises commerciales*

22. Le ministère de l'Économie a signalé avoir dispensé une formation au secteur des entreprises commerciales, y compris les PME, concernant les bonnes pratiques commerciales, le développement de

---

<sup>12</sup> Direction de la lutte contre la criminalité organisée du Bureau central d'enquête du quartier général de la police et Institut pour la formation des agents des organismes d'État chargés de combattre la criminalité organisée et le terrorisme de l'École supérieure de police.

l'esprit d'entreprise, la prévention de la corruption et, dans une certaine mesure, la corruption transnationale et la Convention. Des informations relatives à cet instrument et rédigées à l'intention des chefs d'entreprise sont affichées sur des tableaux dans les locaux du ministère et diffusées auprès des organisations professionnelles et des syndicats. De plus, le ministère du Trésor a publié, en octobre 2005, des *Principes sur le gouvernement d'entreprise des sociétés à participation publique ou des autres personnes morales publiques* comprenant une version polonaise des *Lignes directrices de l'OCDE sur le gouvernement d'entreprise des entreprises publiques*. Ces *Principes* sont applicables à toute entreprise surveillée par le ministère du Trésor et sont conçus pour servir de référence aux autres sociétés à participation publique. Au cours de réunions entre les services assurant la surveillance des entreprises détenues par l'État et les conseils d'administration de ces dernières, en décembre 2005 et janvier 2006, le ministère du Trésor a distribué une notice d'information sur la Convention de l'OCDE aux membres de ces conseils et à la direction supérieure des entreprises dont l'État est le seul ou le principal actionnaire. Au niveau local, la représentante d'une instance d'appel du ministère public a signalé aux examinateurs principaux plusieurs tentatives visant à organiser des sessions de formation consacrées à la corruption transnationale et destinées aux entreprises de sa région qui, en raison de sa proximité de la frontière, est vouée à beaucoup commercer avec l'Allemagne. L'intéressée a cependant confié qu'il était très difficile d'obtenir des entreprises qu'elles répondent aux invitations et comprennent l'importance d'une telle formation. Les représentants des entreprises présents lors de la mission sur place n'avaient participé à aucune de ces actions de sensibilisation et ignoraient que le gouvernement avait pris de telles initiatives.

23. À propos des autres entités du secteur privé, les autorités polonaises ont fait état des efforts de sensibilisation menés par le gouvernement auprès de certains groupes représentant des professions libérales. Le ministère de la Justice a adressé des lettres au Conseil suprême des avocats et à la Chambre suprême des conseillers juridiques pour attirer l'attention de leurs membres sur l'importance de la Convention et les renvoyer au site Web du ministère pour des informations complémentaires. Concernant les comptables et les vérificateurs aux comptes, le ministère des Finances a préparé un document d'information analysant les dispositions de la Convention et l'a envoyé à la Chambre nationale des vérificateurs légaux et à l'Association des comptables de Pologne en priant celles-ci de le diffuser auprès de leurs membres. L'objectif de ce document est d'attirer l'attention des comptables et des contrôleurs légaux des comptes sur la nécessité de divulguer les indices d'une éventuelle corruption d'agents nationaux ou étrangers détectés dans le cadre de leur travail quotidien (voir aussi la section 7, « Comptabilité et vérification des comptes »).

#### ***b. Initiatives de sensibilisation lancées par le secteur privé***

24. La participation des représentants du secteur privé à la mission sur place a été relativement modeste, seul un très petit nombre d'entreprises étant représentées. Les représentants du secteur privé rencontrés ont paru très conscients du problème de la corruption nationale et reconnaissaient que, dans le passé, ce fléau avait été très répandu tout en se disant convaincus que la situation s'était améliorée au cours des dernières années. Les représentants des organisations professionnelles ont déclaré que les chefs d'entreprise affiliés à ces organisations sont davantage en mesure de travailler sans recourir à la pratique des pots-de-vin. Ils ont aussi indiqué qu'ils procèdent à des recherches et à des analyses de risque pour améliorer la situation de secteurs particulièrement exposés aux risques de corruption comme les marchés publics. Toutefois, interrogés spécifiquement sur la corruption transnationale et la possibilité d'engager la responsabilité d'une personne morale en droit polonais, les représentants du secteur privé ont donné l'impression que cette infraction ne figurait pas au rang de leurs principales préoccupations. Interrogés sur la conduite qu'adopterait une grosse entreprise polonaise confrontée à une demande de paiement de facilitation à un poste-frontière, l'un de ces représentants s'est déclaré « incapable d'imaginer » pareil scénario. Le représentant d'une entreprise appartenant à l'État a répondu quant à lui que ce type de pratique « ne faisait pas partie des habitudes de la maison » et qu'avec la pléthore de mécanismes de contrôle mis

en place, pareille éventualité devait être purement et simplement exclue. En ce qui concerne la sensibilisation à la Convention, un parlementaire présent lors de la mission sur place a indiqué que, selon une étude menée en 2005, les chambres de commerce ignoraient l'existence d'une convention internationale contre la corruption transnationale et se déclaraient même surprises par la nouvelle.

### *Commentaire*

*Le niveau de sensibilisation à la corruption nationale en Pologne et les efforts menés par les autorités pour s'attaquer à ce problème se sont considérablement accrus ces dernières années. Le travail visant à élever le niveau de sensibilisation à la corruption transnationale a été entamé. Toutefois, le niveau de conscience et de compréhension de l'infraction de corruption transnationale demeure faible, dans le secteur tant public que privé. Les examinateurs principaux recommandent aux autorités polonaises de consentir des efforts de sensibilisation et d'élaborer des programmes de formation consacrés spécifiquement à la corruption transnationale et aux responsabilités des agents publics concernant la mise en œuvre de la Convention de l'OCDE au sein des entités pertinentes du secteur public. Les autorités polonaises sont encouragées à veiller à l'intégration de ces programmes dans les initiatives de formation qui en étaient encore au stade de la planification au moment de la mission sur place. Pour ce qui est du secteur des entreprises, les examinateurs principaux ont été déçus par le faible intérêt que suscite la question de la corruption transnationale et recommandent aux autorités polonaises de prendre des mesures pour accroître la sensibilisation des entreprises et des organisations professionnelles à la Convention et à la possibilité d'engager la responsabilité des personnes morales en droit polonais.*

## **2. Signalement des infractions de corruption transnationale et protection des dénonciateurs**

25. Le signalement aux services répressifs des soupçons ou des allégations d'actes de corruption transnationale par les salariés d'entreprises privées ou publiques, les contractants, les concurrents, les journalistes ou les simples citoyens peut jouer un rôle important dans la détection des violations de la législation polonaise correspondante.

### **a. Obligation de signalement des infractions aux services répressifs**

26. L'obligation de signaler les actes criminels est énoncée à l'article 304 du Code de procédure pénale. Le paragraphe 1 de cet article prévoit une obligation générale, pour quiconque a connaissance de la commission d'un acte criminel, y compris la corruption, d'informer un procureur ou la police. Cette disposition est décrite dans la loi comme constitutive d'un « devoir civique » et ne fait donc l'objet d'aucune sanction pénale. Elle s'applique également aux membres de la fonction publique. Les citoyens peuvent fournir des informations sur la corruption ou tout autre acte criminel, par l'intermédiaire de lignes téléphoniques anonymes spécialement mises en place au grand quartier général de la police, ainsi que dans les quartiers généraux des régions, villes et districts.

27. L'article 304.2 impose l'obligation légale au personnel des institutions relevant du gouvernement ou d'une collectivité locale qui, dans le cadre de ses fonctions, a connaissance de la commission d'un acte criminel poursuivi d'office (comme l'infraction de corruption transnationale), de signaler immédiatement ce fait au ministère public ou à la police. Tout agent public ne respectant pas cette obligation voit sa responsabilité pénale engagée au titre de l'article 231 du Code pénal pour manquement aux devoirs de sa charge et acte préjudiciable à un intérêt public ou privé. La sanction prévue par cet article est une peine d'emprisonnement d'une durée maximale de trois ans. Si l'auteur de l'infraction n'a pas agi de manière

délibérée mais a causé un préjudice grave, l'article prévoit une amende, une peine restrictive de liberté ou une peine d'emprisonnement d'une durée maximale de deux ans. Le fait pour un agent public de ne pas signaler un acte de corruption peut également déclencher une procédure disciplinaire, le non-signalement pouvant être assimilé à la violation des devoirs spécifiques incombant dans ce domaine aux membres de la fonction publique, tels qu'ils sont définis à l'article 48 de la Loi sur la fonction publique<sup>13</sup>.

28. Les examinateurs principaux ont cherché à savoir si des signalements de soupçon ou de commission d'acte de corruption transnationale avaient jamais été reçues en vertu de cette obligation. Aucun des agents publics, y compris les policiers, rencontrés pendant la mission sur place n'avait eu connaissance d'un tel signalement. Un agent du Bureau de la fonction publique a informé les examinateurs de l'absence de toute donnée relative à la fréquence de ces signalements<sup>14</sup> ou aux sanctions pénales et disciplinaires infligées aux agents publics ayant manqué à cette obligation. Un représentant du ministère de l'Intérieur et de l'Administration a informé les examinateurs principaux que l'obligation de signaler les actes criminels est traitée dans le cadre de la formation déontologique et que tous les membres de l'administration polonaise sont censés connaître cette obligation et la manière de s'en acquitter.

29. Les examinateurs principaux n'ont pas été en mesure d'évaluer avec précision dans quelle mesure l'obligation de signalement est connue et comprise par l'opinion et les agents publics. L'administration envisage des mesures de sensibilisation des agents publics. Un conseiller pour les questions déontologiques devrait être nommé dans chaque organisme public et un « programme spécifique transparent » élaboré par ce dernier en vue d'informer à la fois les agents publics et les usagers de leurs droits au sein d'un organisme public. Les agents publics polonais rencontrés lors de la mission sur place ont estimé que de telles mesures contribueraient à inciter les gens à communiquer des informations sur la corruption.

#### ***b. Dénonciation et protection des dénonciateurs***

30. En général, les entreprises n'ont pas pris de mesures pour sensibiliser leurs salariés au risque de corruption dans le cadre de transactions commerciales internationales (voir ci-dessus la section I de la partie B). De même, les représentants de la société civile rencontrés au cours de la mission sur place ont indiqué que seule une poignée d'entreprises polonaises avaient inséré des dispositions anticorruption dans leur code de conduite et mis en place des mécanismes permettant aux salariés de communiquer anonymement des informations sur des violations possibles de la loi au sein de leur entreprise. De plus, un représentant d'un syndicat a signalé l'inadéquation et l'inefficacité des mécanismes mis en place par certaines filiales de sociétés internationales.

31. Un représentant du ministère de l'Intérieur et de l'Administration a informé les examinateurs principaux de l'absence de dispositions protégeant les dénonciateurs dans la législation polonaise, mais les dispositions antiharcèlement du Code du travail pourraient se révéler d'une certaine utilité en la matière. Les représentants d'un syndicat et de la presse ont cependant déploré l'absence concrète de protection contre les représailles au niveau professionnel ou personnel après la divulgation d'informations relatives à

---

<sup>13</sup> Tout membre de la fonction publique est tenu de refuser d'exécuter un ordre susceptible de contribuer à la commission d'un acte criminel et est également tenu de signaler cet ordre au directeur général de son service : article 48 de la Loi sur la fonction publique.

<sup>14</sup> Les autorités polonaises rencontrées au cours de la mission sur place ont néanmoins indiqué qu'il y avait eu des cas de signalement de corruption nationale active par des fonctionnaires à leur hiérarchie ou au ministère public. La majorité de ces cas visent des procédures dans le cadre desquelles des policiers (notamment de la circulation) soumettent des informations faisant état d'avantages pécuniaires qu'on leur a proposés ou que l'on a tenté de leur remettre.

des délits de corruption. Les autorités polonaises ont fait valoir qu'il est possible de protéger les dénonciateurs en invoquant des dispositions légales conçues initialement pour défendre les salariés contre divers abus tels que le licenciement illégal, la résiliation de leur contrat ou les mauvais traitements. Dans certains cas, des mesures de protection inscrites dans la législation pénale peuvent également s'appliquer aux dénonciateurs qui interviennent par la suite comme témoins dans le cadre d'une procédure pénale<sup>15</sup>. Les agents publics rencontrés lors de la mission sur place ont reconnu que le problème de la protection des dénonciateurs était ardu et qu'il fallait à tout prix respecter à la fois les droits des dénonciateurs et ceux des personnes accusées.

### *Commentaire*

*L'obligation pour les agents publics de signaler un acte criminel est énoncée à l'article 304 du Code de procédure pénale polonais. Les examinateurs principaux n'ont pas réussi à établir avec certitude que l'obligation de signalement est respectée dans la pratique. Ils recommandent aux autorités polonaises de prendre des mesures pour s'assurer que l'obligation de signaler les cas de corruption d'agents publics étrangers — ainsi que les procédures et les circuits utilisables pour ce faire — est clairement expliquée à tous les agents publics pouvant jouer un rôle dans la détection et la prévention de ce type d'infractions ou qui, en raison de leur travail, ont de fortes chances d'avoir connaissance de tels actes.*

*Il est aussi recommandé à la Pologne d'envisager l'introduction d'une protection accrue des dénonciateurs au profit des salariés signalant des faits suspects pouvant indiquer une affaire de corruption transnationale, afin d'encourager les intéressés à se manifester sans crainte de représailles.*

## **3. Crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public**

### *a. Efforts de sensibilisation*

32. L'organisme polonais de crédit à l'exportation est la Société par actions pour l'assurance des crédits à l'exportation (la Korporacja Ubezpieczeń Kredytów Eksportowych Spółka Akcyjna – KUKKE) dont le capital est détenu par deux actionnaires : (1) l'État qui est l'actionnaire principal et qui est représenté par le ministre des Finances et (2) la Banque Gospodarstwa Krajowego. En 2004, la KUKKE a assuré des exportateurs polonais opérant dans 190 pays sur les 5 continents. Elle est donc particulièrement bien placée à la fois pour sensibiliser ses clients à la Convention et pour détecter les affaires de corruption transnationale.

33. Les représentants de la KUKKE ont indiqué pendant la mission sur place que leur organisme se conforme à la Déclaration d'action concernant la corruption et les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public adoptée par l'OCDE en 2000 (Déclaration d'action de 2000). À ce propos, ils ont déclaré que la KUKKE informe tous les demandeurs sollicitant un crédit à l'exportation bénéficiant d'un soutien public des conséquences juridiques de la corruption dans le cadre de transactions commerciales internationales. Elle utilise pour ce faire un texte inséré dans les formulaires de demande qui ne reprend pas la définition exacte de l'infraction, mais attire l'attention du demandeur sur « la responsabilité pénale pouvant être engagée par les actes énumérés aux articles 229.5 et 230a du Code pénal polonais et qui présentent les caractéristiques de l'infraction de corruption d'agent public étranger ». Le formulaire souligne en outre les conséquences juridiques des actes illégaux (dont la corruption) commis dans le cadre

<sup>15</sup> En vertu de l'article 191 du Code de procédure pénale, les mécanismes de protection dont peuvent bénéficier les témoins sont : le statut de « témoin anonyme » ou de « témoin jouissant de l'immunité » ou bien le droit d'exiger que les informations relatives à leur adresse soient uniquement accessibles au procureur ou au juge (voir la section C.2.vi.).



d'accords conclus avec la KUKÉ, y compris : « (1) le refus d'assurance si des preuves suffisantes attestent que l'accord de prêt a été conclu grâce à un acte de corruption ; (2) le refus de verser des indemnités si, après la conclusion de l'accord d'assurance, il est prouvé que l'accord de prêt a été conclu grâce à un acte de corruption. ». Enfin, le formulaire invite les demandeurs à faire une déclaration ou une promesse selon laquelle le contrat d'exportation ou l'accord de prêt « n'a pas été et ne sera pas conclu grâce à un acte illégal, notamment grâce à la corruption d'un agent public étranger [...] ». Cette déclaration ou promesse est une condition préalable à l'obtention d'un soutien public. Ces exigences figurent également dans les conditions générales d'assurance et sur le site Web de la KUKÉ. Par ailleurs, la KUKÉ exige de son personnel la connaissance des prescriptions énoncées dans la Déclaration d'action 2000.

#### ***b. Détection de la corruption transnationale***

34. En dehors du contrôle de l'information fournie dans les formulaires de demande de soutien public, les procédures de la KUKÉ incluent l'obligation pour son personnel de vérifier que les parties pertinentes impliquées dans une transaction ne figurent pas sur la liste des entreprises exclues par la Banque mondiale en raison d'une fraude ou d'un acte de corruption. Le système polonais de crédit à l'exportation n'exige pas présentement des demandeurs qu'ils communiquent des détails concernant les commissions des agents, principalement parce que ces commissions ne peuvent pas bénéficier d'un soutien public. Toutefois, au vu de la Recommandation sur la corruption et les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public adoptée par l'OCDE en 2006, les autorités polonaises ont indiqué que le ministère des Finances et la KUKÉ procèdent à un réexamen de la question, ainsi que d'autres questions pertinentes, en vue de réviser et d'amender les procédures d'ici la fin 2006.

#### ***c. Obligation de signaler la corruption d'agents publics étrangers***

35. Les représentants de la KUKÉ ont déclaré qu'ils étaient tenus par les obligations de signalement des actes criminels (y compris la corruption transnationale) à la police ou au ministère public, ces obligations étant énoncées à l'article 304, paragraphes 1 et 2, du Code de procédure pénale. Ils pensent que, dans la pratique, les salariés de la KUKÉ signaleraient leurs soupçons de corruption transnationale à la fois aux services répressifs et au ministère des Finances, mais reconnaissent que ce cas ne s'est encore jamais produit.

#### ***Commentaire***

*Les processus et les procédures introduits par la KUKÉ pour détecter et combattre la corruption d'agents publics étrangers par les demandeurs et les bénéficiaires d'un soutien à un crédit à l'exportation sont d'un bon niveau. Toutefois, les autorités polonaises devraient veiller à ce que les procédures d'évaluation des demandes de crédit à l'exportation bénéficiant d'un soutien public soient revues et renforcées, notamment afin de prévoir un contrôle plus minutieux des commissions d'agent, afin de lutter plus efficacement contre la corruption transnationale dans le cadre des transactions commerciales internationales. À cet égard, les examinateurs principaux saluent la révision par le ministère des Finances et la KUKÉ des procédures de crédit à l'exportation à la lumière de la Recommandation sur la corruption et les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public adoptée par l'OCDE en 2006.*

### **4. Aide publique au développement**

36. Avec une aide dont le budget total s'élevait à 205 millions USD en 2005, la Pologne est encore un modeste donneur même si son APD a rapidement augmenté ces dernières années et continuera à le faire

afin de se conformer aux objectifs et aux principes de l'aide au développement de l'UE<sup>16</sup>. La Pologne doit donc élaborer une politique anticorruption adéquate. Quelque 60 % de l'APD polonaise transitent par l'Union européenne et les Nations Unies. Les 40 % restants sont principalement gérés par le ministère des Affaires étrangères et le ministère des Finances. Le ministère des Affaires étrangères est responsable des projets d'assistance technique, surtout par le biais d'appels aux organisations non gouvernementales polonaises (ONG) pour que celles-ci formulent des propositions. Le ministère des Finances est responsable des crédits préférentiels (y compris l'aide liée), de l'aide à la réduction de la dette étrangère et du cofinancement d'opérations menées par des institutions financières internationales. Les missions diplomatiques polonaises sont également mises à contribution.

#### *a. Efforts de sensibilisation*

37. Le ministère des Affaires étrangères n'a ni organisé des sessions de formation, ni publié de brochures afin de sensibiliser davantage ses agents et ses partenaires contractuels au risque de corruption d'agents publics étrangers dans l'octroi ou la mise en œuvre de marchés financés par l'aide. À la suite de la mission sur place, les autorités polonaises ont indiqué que le ministère des Finances avait organisé une session de formation à l'intention de ses agents chargés d'accorder des subventions au titre de l'aide liée, sans donner de détails relatifs à la date ou au programme de cette session.

38. Le système d'aide en place au sein du ministère des Affaires étrangères est structuré de manière à réduire efficacement le risque de corruption d'agents publics étrangers. Dans ce contexte, les marchés sont accordés directement par le ministère à des ONG polonaises par le biais d'appels invitant ces dernières à soumettre des propositions portant sur des sommes limitées. Aucun agent public étranger n'est mêlé à l'octroi des marchés. Toutefois, le ministère envisage d'élaborer une nouvelle stratégie de coopération pour le développement instaurant notamment une certaine décentralisation et de nouvelles procédures (telles que des appels d'offres ouverts aux entreprises privées). En fonction des caractéristiques du nouveau système, le risque de corruption d'agents publics étrangers pourrait augmenter, ce qui nécessitera l'adoption d'une véritable politique anticorruption. De fait, le ministère envisage d'inclure des clauses anticorruption dans ses contrats et de former le personnel des ambassades à la mise en œuvre et au contrôle des contrats d'aide. De plus, il a informé les examinateurs principaux qu'il désirait profiter de l'expérience des autres Parties ou des institutions internationales concernant la mise en œuvre de la Convention.

39. L'aide liée accordée par le ministère des Finances est beaucoup plus exposée au risque de corruption d'agents publics étrangers<sup>17</sup>. C'est en effet le pays étranger qui est responsable du choix de l'entreprise polonaise qui obtiendra le contrat, le ministère étant tenu pour sa part de vérifier ce contrat et prier l'entreprise contractante de signer une déclaration anticorruption. L'entreprise contractante se voit également remettre le texte de la Convention de l'OCDE et de la Recommandation révisée, des commentaires sur la Convention, ainsi que des informations sur la réglementation d'application plus les extraits pertinents du Code pénal. Dans ce contexte, il est important que le ministère des Finances continue à s'assurer que ses fonctionnaires responsables du suivi des contrats sont formés et sensibilisés aux risques de corruption d'agents publics étrangers.

<sup>16</sup> Voir : ministère des Affaires étrangères, *Poland's development co-operation, Annual Report 2004*, à l'adresse [http://www.msz.gov.pl/files/docs/pomoc\\_pwr\\_en.pdf](http://www.msz.gov.pl/files/docs/pomoc_pwr_en.pdf).

<sup>17</sup> L'aide au développement est dite « liée » dès lors que le pays bénéficiaire est tenu d'acheter les biens ou services dans le pays donneur en échange des accords de crédit.

**b. Détection des actes de corruption transnationale et obligation de signalement**

40. Les agents des ministères des Affaires étrangères et des Finances sont tenus par l'obligation générale de signalement énoncée à l'article 304.2 du Code de procédure pénale (voir, dans la partie B, la section 2.a consacrée à l'obligation de signalement des infractions aux services répressifs). Au moment de la mission sur place, aucun de ces ministères n'avait encore détecté d'affaires de corruption d'agent public étranger en relation avec l'aide polonaise au développement. Le ministère des Affaires étrangères n'a pas élaboré de programme de suivi systématique de la mise en œuvre des contrats octroyés aux ONG. Après la mission sur place, il a indiqué établir des groupes spéciaux au cas par cas afin de contrôler la légalité, l'efficacité et la viabilité économique des dépenses. La supervision d'un projet englobe l'appréciation de la mise en œuvre : en cas de détection d'une lacune, cet exercice peut donc se solder par le retrait des fonds alloués. Concernant l'aide liée gérée par le ministère des Finances, les entreprises demandeuses peuvent être tentées de corrompre des agents publics étrangers pour obtenir le contrat. C'est pourquoi il est important que ce ministère accorde toute l'attention voulue aux zones présentant un risque particulier pendant l'évaluation des contrats, notamment en ce qui concerne les commissions d'agent.

**Commentaire**

*Les examinateurs principaux encouragent les autorités polonaises à mettre sur pied, au profit des fonctionnaires chargés de l'aide au développement, des programmes de formation et de sensibilisation aux risques de corruption d'agents publics étrangers et aux moyens permettant de prévenir et de détecter cette infraction. Des initiatives en matière de sensibilisation à la corruption transnationale devraient également être envisagées pour les ONG et les entreprises bénéficiant de contrats d'aide.*

**5. Représentations diplomatiques à l'étranger**

**a. Efforts de sensibilisation**

41. Les missions diplomatiques à l'étranger ont un rôle important à jouer pour accroître la sensibilisation des entreprises sollicitant un avis lorsqu'elles envisagent de se lancer (ou se lancent) dans une transaction commerciale internationale<sup>18</sup>. Elles peuvent aussi être une précieuse source de conseils et de soutien pour les entreprises confrontées à une sollicitation de pot-de-vin. Toutefois, le niveau de sensibilisation du personnel des représentations diplomatiques polonaises à la corruption transnationale et l'ampleur des actions entreprises par ce personnel pour sensibiliser davantage les entreprises polonaises ayant recours aux services des ambassades, consulats et autres représentations à l'étranger se sont avérés faibles. Les examinateurs principaux ont été informés par un représentant du ministère de l'Intérieur et de l'Administration que le personnel des services consulaires reçoit une formation portant sur les dispositions de la Convention dans le cadre de ses fonctions principales. Toutefois, un représentant du ministère des Affaires étrangères a signalé que la sensibilisation du personnel des représentations diplomatiques à l'infraction de corruption transnationale et à la Convention est « sporadique ».

42. Une nouvelle répartition des responsabilités concernant le travail effectué par les ambassades et les consulats — décidée entre le ministère des Affaires étrangères et celui de l'Économie — aura certainement une incidence sur la formation reçue par le personnel des représentations diplomatiques et sur

---

<sup>18</sup> Sur la base d'un accord du 7 février 2006 entre le ministère des Affaires étrangères et le ministère de l'Économie concernant l'établissement d'un cadre pour une diplomatie économique, il a été décidé d'une répartition des tâches associées aux responsabilités économiques et commerciales à l'étranger. En vertu de cet accord, les services polonais de promotion du commerce et des investissements, supervisés par le ministère de l'Économie, sont chargés des relations avec les entreprises.

les actions de sensibilisation qu'il mènera lui-même. Un représentant du ministère des Affaires étrangères a signalé que, pour la première fois, un poste portant spécifiquement sur les actions de sensibilisation et de formation avait été prévu dans le budget de l'APD. Le matériel pédagogique en préparation pour soutenir ces actions couvrira la Convention et les ambassadeurs, ainsi que les ONG travaillant avec l'aide au développement, seront parmi les premières cibles de la formation qui est déjà planifiée pour 2007. Nombre d'actions de sensibilisation prévues à l'intention des missions diplomatiques polonaises porteront spécifiquement sur la Convention de l'OCDE dans le contexte de l'aide au développement, en raison de la décentralisation prévue du programme polonais de coopération pour le développement (voir aussi la section 4 consacrée à l'APD).

**b. Détection des actes de corruption transnationale et obligation de signalement**

43. Les employés des représentations diplomatiques polonaises entretiennent des relations privilégiées avec les entreprises polonaises actives à l'étranger, en raison de leurs responsabilités en matière de promotion des échanges commerciaux entre les entreprises polonaises et celles du pays d'accueil. Selon le représentant d'une grosse entreprise (qui a reconnu n'avoir jamais personnellement reçu d'avis ou d'informations portant spécifiquement sur la corruption transnationale), le personnel des représentations diplomatiques polonaises se révèle très utile en communiquant son opinion sur le climat local des affaires en général et en instaurant de bonnes relations avec les entreprises. En raison de sa connaissance des marchés locaux et des relations nouées avec les entrepreneurs locaux, ce personnel est bien placé pour détecter la corruption dans les transactions internationales. Toutefois, les agents publics rencontrés au cours de la mission sur place ont été incapables de citer un seul cas de détection ou de signalement d'une affaire de corruption transnationale par un membre d'une représentation diplomatique polonaise à l'étranger.

44. Parmi les autres responsabilités spécifiques du personnel des ambassades figure la surveillance des ONG polonaises exécutant des projets d'assistance technique financés par l'APD dans des pays étrangers. Rien n'indique l'adoption de mesures spécifiques et systématiques en vue de détecter des cas de corruption transnationale dans le cadre des activités menées par les ONG polonaises ou la mise en place de mécanismes particuliers de signalement de soupçons éventuels.

45. L'article 304.2 du Code de procédure pénale dispose que le personnel des organismes publics doit signaler tout acte criminel au procureur ou à la police (voir aussi la section B.2. consacrée au signalement des infractions de corruption transnationale et à la protection des dénonciateurs). Il s'applique aux membres des représentations diplomatiques polonaises. Les autorités polonaises reconnaissent qu'en l'absence de mécanisme centralisé de réception des signalements, il est difficile d'évaluer si des soupçons de commission d'un acte criminel ont jamais été signalés et dans quelle mesure. L'un des fonctionnaires rencontrés lors de la mission sur place a expliqué que le signalement d'un acte de corruption transnationale dépendrait en fait de l'incidence dudit acte sur l'activité de l'entreprise concernée et du « niveau de la transgression de la loi ». Le signalement a été décrit aux examinateurs principaux comme une action purement spontanée n'obéissant à aucune procédure particulière.

**Commentaire**

***Compte tenu de son interface sans équivalent avec les entreprises polonaises actives sur les marchés étrangers, le personnel des représentations diplomatiques devrait recevoir une formation systématique, régulière et approfondie sur l'infraction de corruption transnationale, les dispositions de la Convention de l'OCDE, la manière de déclarer un acte de corruption transnationale et les mesures concrètes à prendre en cas de soupçon ou d'indice d'un tel acte. La restructuration en cours des devoirs et des responsabilités des consulats et ambassades, dans le cadre d'une coopération entre les ministères des Affaires étrangères et de l'Économie,***

*constitue une bonne occasion d'élaborer un programme complet de formation et de sensibilisation, ainsi que des lignes directrices claires sur la manière de signaler des allégations de corruption. Ces activités devraient concerner le personnel travaillant sous la direction et la surveillance des deux ministères et préciser les modalités de leur collaboration en matière de sensibilisation, ainsi que de détection et de déclaration des faits de corruption transnationale.*

## **6. Administration fiscale**

### **a. Traitement fiscal des pots-de-vin**

46. La législation fiscale polonaise ne prohibe pas expressément la déduction fiscale des pots-de-vin versés à des agents publics étrangers. Toutefois, l'administration fiscale maintient fermement que la loi et la pratique polonaises n'autorisent en aucune circonstance la déductibilité des pots-de-vin. Les dispositions pertinentes figurent — en termes identiques — dans l'article 2.1(3) de la Loi relative à l'impôt sur les sociétés et l'article 2.1(4) de la Loi relative à l'impôt sur le revenu des personnes physiques qui prévoient que la législation fiscale ne s'applique pas aux « revenus résultant d'actes qui ne peuvent pas faire l'objet d'un contrat juridiquement valide »<sup>19</sup>. Les autorités polonaises ont expliqué que, dans la mesure où les revenus résultant d'un contrat illégal ne sont pas inclus dans l'assiette de l'impôt, les coûts liés à l'obtention d'un tel contrat ne sont pas déductibles. De plus, un pot-de-vin versé à un agent public étranger n'est pas déductible parce qu'un contrat visant à commettre un acte criminel tel qu'un acte de corruption constituerait un contrat illégal et ne saurait donc être considéré comme un « contrat juridiquement valide » à des fins fiscales. Pendant l'examen de Phase 1, le Groupe de travail avait cependant exprimé des doutes sur ces dispositions et recommandé une révision de la législation pertinente en vue de s'assurer que les produits d'une infraction pénale ne sont pas imposables et la déductibilité fiscale des pots-de-vin totalement interdite.

47. Pendant la mission sur place, les membres de l'administration fiscale polonaise ont réaffirmé que le but de l'article 2 des deux lois précitées est d'exclure certains revenus du système, y compris les revenus découlant d'activités illégales (telle que la corruption). Le concept de « revenus », dans le contexte d'un contrat juridiquement valide, est interprété largement en droit polonais : il recouvre non seulement les revenus proprement dits mais aussi les dépenses. Sur cette base, les agents des impôts polonais ont déclaré qu'un pot-de-vin versé à un agent public étranger par une entité polonaise n'est pas un contrat juridiquement valide et échappe donc au système fiscal. En outre, tout « revenu » découlant de l'acte de corruption (qu'il s'agisse d'une entrée ou d'une sortie) est également exclu du système fiscal et ne peut donc pas être légalement considéré comme une déduction ou qualifié de telle en vertu de la législation fiscale.

48. En pratique, les autorités fiscales polonaises ont expliqué que tous les coûts supportés afin de générer un revenu doivent être justifiés de façon appropriée à l'aide, le plus souvent, de factures faisant apparaître la TVA, de documents douaniers et de comptes. L'administration fiscale, pendant une enquête ou vérification fiscale en particulier, est tenue de vérifier si les coûts supportés par le contribuable sont dûment justifiés et reconnus comme des charges déductibles du revenu<sup>20</sup>. De plus, la Pologne a déclaré que

<sup>19</sup> Voir l'article 2.1 de la Loi du 26 juillet 1991 relative à l'impôt sur le revenu des personnes physiques (texte mis à jour : *Journal officiel* 2000, n° 14, point 176 avec des amendements ultérieurs) ; et aussi l'article 2.1 de la Loi du 15 février 1992 relative à l'impôt sur le revenu des personnes morales (texte mis à jour : *Journal officiel* 2000, n° 54, point 654 avec des amendements ultérieurs).

<sup>20</sup> L'obligation se fonde sur les articles 180 à 200 de l'Ordonnance fiscale du 19 août 1997 (*Journal officiel* 2005, n° 8, point 60).

son administration fiscale a l'obligation de vérifier si des activités particulières peuvent être considérées comme faisant l'objet d'un « contrat juridiquement valide » afin de s'assurer que le système n'impose pas les revenus illégaux et, par conséquent, ne permet pas non plus les déductions correspondantes. Les autorités polonaises n'ont pas effectué de contrôles fiscaux visant spécifiquement les revenus susceptibles d'être tirés de la corruption (y compris la corruption transnationale).

49. Les examinateurs principaux ont apprécié les explications des agents des impôts polonais visant à confirmer que la législation fiscale est conçue de manière à exclure les produits d'une infraction pénale du régime fiscal et à écarter toute possibilité de déduction d'un pot-de-vin. Ils nourrissent toutefois encore certains doutes concernant les modalités d'application de cette législation et son efficacité dans la pratique. Les examinateurs principaux se déclarent préoccupés par le fait que l'approche adoptée par la législation polonaise et consistant à exclure de l'assiette de l'impôt les « revenus résultant d'actes qui ne peuvent pas faire l'objet d'un contrat juridiquement valide » risque, par exemple, de ne pas permettre l'exclusion complète des revenus dans les deux circonstances importantes suivantes :

(a) Lorsque le revenu découle d'un contrat obtenu grâce à un acte de corruption transnationale ou ayant servi à un tel acte. À supposer, par exemple, qu'un contrat de marché public ait été obtenu sur la base d'un pot-de-vin, les examinateurs principaux se sont demandé si le contrat conclu ensuite dans le cadre de ce marché serait considéré comme non imposable en Pologne dans la mesure où le marché public pourrait être considéré comme un « contrat juridiquement valide ».

(b) Lorsque le revenu découle d'un contrat valide en cours. Par exemple, nul ne sait avec certitude si le revenu généré par un contrat polonais à long terme — par ailleurs valide — prévoyant la fourniture de marchandises à un client étranger serait nécessairement exclu de l'assiette de l'impôt au cas où le fournisseur, pendant la durée du contrat, aurait accepté de payer un pot-de-vin substantiel à un agent public étranger pour permettre la livraison des marchandises.

50. Ces exemples sont révélateurs des doutes des examinateurs principaux quant à la présence de failles dans la législation fiscale polonaise actuelle. Les examinateurs principaux demeurent préoccupés par le fait que les pots-de-vin versés à des agents publics étrangers dans le cadre de certaines transactions commerciales internationales très courantes, ou les produits de ces infractions de corruption, puissent former une partie de l'assiette de l'impôt et, par conséquent, être considérés comme des déductions en vertu de la législation fiscale en vigueur. De fait, l'approche polonaise semble uniquement exclure de l'assiette de l'impôt les revenus pour lesquels le versement du pot-de-vin lui-même représente l'objet d'un contrat passé avec un agent public étranger. Les autorités polonaises continuent à réfuter ces critiques et préoccupations. L'administration fiscale fait valoir que, dans l'exemple (a) ci-dessus, il existerait un contrat de corruption juridiquement invalide en vertu de la loi et un contrat de marché public juridiquement valide. Elle a déclaré que le pot-de-vin ne saurait être inclus dans les coûts supportés afin d'obtenir un revenu, dans la mesure où il ne saurait être traité comme une dépense résultant d'un acte faisant l'objet d'un contrat juridiquement valide. Elle a employé les mêmes arguments concernant la personne remettant le pot-de-vin dans l'exemple (b) ci-dessus.

51. Les examinateurs principaux ont essayé de savoir, pendant la mission sur place, si la Pologne envisageait d'adopter une disposition interdisant expressément la déduction des pots-de-vin. Ils ont été informés que des discussions et des débats avaient eu lieu concernant la réforme de la législation fiscale en vigueur, y compris l'éventualité d'une disposition prévoyant explicitement la non-déductibilité des pots-de-vin. Les agents des impôts polonais ont cependant expliqué leur dilemme : inclure une interdiction expresse dans la législation en cours serait contraire aux principes de la législation fiscale en vigueur, dans la mesure où les revenus et dépenses provenant de sources illégales sont exclus du cadre de ladite législation quel que soit l'acte criminel concerné. Certains interlocuteurs ont avancé que l'inclusion d'une disposition expresse sur la non-déductibilité des pots-de-vin requerrait une profonde refonte des lois

fiscales et pourrait exiger d'identifier et de répertorier tous les autres actes criminels. Néanmoins, les examinateurs principaux sont parvenus à la conclusion que la Pologne, en se fiant uniquement à la législation en vigueur, n'envoie pas un message clair à ses milieux d'affaires concernant l'inadmissibilité et la non-déductibilité des pots-de-vin versés à des agents publics étrangers dans le cadre de transactions commerciales internationales. Ils recommandent à la Pologne de modifier sa législation afin d'empêcher la déduction des pots-de-vin et notamment d'envisager une disposition interdisant expressément la déduction fiscale des pots-de-vin versés à des agents publics étrangers.

#### **b. Sensibilisation, formation et détection**

52. Les autorités polonaises ont signalé l'établissement — au sein du ministère des Finances en 2005 — d'un groupe d'action chargé de faciliter la mise en œuvre des dispositions de la Convention et de la Recommandation révisée : une mesure qui aurait été « inspirée » par l'évaluation de Phase 2 de l'OCDE. Composé de 18 sous-groupes, ce groupe d'action aurait vérifié le niveau actuel de sensibilisation aux questions de corruption, y compris la Convention et la Recommandation révisée. Selon les agents du ministère des Finances ayant participé à la mission sur place, les résultats indiquent que, dans certaines unités, le niveau de sensibilisation est très bas, alors que d'autres unités s'efforcent de traiter le problème en organisant régulièrement des sessions de formation. Globalement, il est admis sur la base des résultats de la vérification que la Convention et la Recommandation révisée « posent des problèmes nouveaux » au ministère et notamment aux agents des impôts. À la suite de la vérification, un programme de formation a été élaboré en vue d'accroître la sensibilisation à la Convention et à la Recommandation révisée à chaque niveau du ministère : administration centrale, régions, tribunaux des affaires fiscales ou douanières et services fiscaux et douaniers, ainsi que services de vérification fiscale, soit 63 000 personnes en tout. Tout en se félicitant de cette initiative volontariste, les examinateurs principaux ne sont pas convaincus que le processus attire expressément l'attention des agents concernés sur les dispositions de la Recommandation de 1996 sur la non-déductibilité fiscale des pots-de-vin versés à des agents publics étrangers ou sur l'obligation pour les mêmes agents — en vertu de la législation polonaise — de signaler leurs soupçons de commission d'un acte criminel (y compris la corruption transnationale) aux services répressifs. La non-déductibilité des pots-de-vin n'étant pas expressément prévue par la législation fiscale polonaise, les examinateurs principaux estiment que l'élaboration et la mise en œuvre de lignes directrices adressées aux contrôleurs des impôts, de même que des initiatives en matière de formation et de sensibilisation, sont essentielles pour garantir le respect et la mise en œuvre effectifs de la Convention, de la Recommandation révisée et de la Recommandation de 1996. Un point de vue analogue a été exprimé par le Conseil de l'Europe en 2004<sup>21</sup>. À la suite de la mission sur place, les autorités polonaises ont informé les examinateurs principaux que le service de l'administration de l'impôt, au sein du ministère des Finances, avait pris récemment des mesures pour lancer un processus d'élaboration de lignes directrices à l'intention des contrôleurs des impôts.

53. Les examinateurs principaux ont été déçus par le peu d'intérêt que suscite apparemment le *Manuel de sensibilisation à la corruption à l'attention des contrôleurs des impôts* de l'OCDE (le Manuel) en Pologne. Cet ouvrage est conçu pour aider les pays à sensibiliser leurs contrôleurs des impôts aux techniques utilisées en matière de corruption, ainsi que pour leur fournir des outils de détection et d'identification de divers types de pots-de-vin et notamment de ceux versés à des agents publics étrangers. Dans ces circonstances, les examinateurs principaux estiment que l'usage du Manuel, une fois celui-ci traduit en polonais, contribuerait grandement au renforcement des programmes de formation et à la sensibilisation à des questions pratiques liées à la mise en œuvre de la Convention, de la Recommandation révisée et de la Recommandation de 1996. À la suite de la mission sur place, le ministère des Finances a

<sup>21</sup> Groupe d'États contre la corruption (GRECO), *Deuxième cycle d'évaluation : Rapport d'évaluation sur la Pologne*, 14 mai 2004, [Greco Eval II Rep (2003) 6E.] p. 20.

informé les examinateurs principaux qu'en septembre 2006 une version polonaise du Manuel avait été envoyée aux tribunaux des affaires fiscales et aux services fiscaux en vue de son utilisation dans le cadre des programmes de formation et aussi à titre d'aide aux agents chargés de procéder à des contrôles fiscaux. Le ministère des Finances a fait observer que le Manuel peut également s'avérer utile pour accroître l'efficacité des techniques d'identification et de prévention des affaires de corruption impliquant des agents publics nationaux.

**c. *Obligation de signaler les cas de corruption d'agents publics étrangers et échange de renseignements***

54. Les agents des impôts polonais ont confirmé être astreints à une obligation générale de signaler leurs « soupçons » de commission d'un acte criminel à un procureur ou à la police, en vertu de l'article 304.2 du Code de procédure pénale. Aucune statistique n'était disponible au moment de la mission sur place, mais les examinateurs principaux se sont vu certifier que les agents des impôts signalent dans la pratique leurs soupçons d'acte criminel, même si les interlocuteurs du ministère des Finances n'avaient pas connaissance de signalement visant l'infraction de corruption transnationale. À la suite de la mission sur place, les autorités polonaises ont indiqué que des données statistiques relatives à la corruption d'agents publics étrangers avaient été collectées pour la période 2003–05 par le service de l'administration de l'impôt auprès de tous les tribunaux des affaires fiscales et services fiscaux. Il s'avère que, pendant cette période, aucune notification d'actes criminels liés à la corruption d'agents publics étrangers n'a été enregistrée.

55. Concernant l'échange ou la communication de renseignements fiscaux à d'autres organismes publics, ce problème revêt toute son acuité pendant la phase où des actions sont pendantes devant les tribunaux. En pareilles circonstances, l'accès aux renseignements contenus dans le dossier fiscal d'un contribuable peut être accordé — par le chef du service fiscal ou douanier compétent ou le directeur du service des contrôles fiscaux<sup>22</sup> — au tribunal ou au procureur. L'administration fiscale peut elle-même solliciter et obtenir des informations auprès des banques, d'autres institutions financières et de personnes morales. À propos de l'échange de renseignements contenus dans des dossiers fiscaux avec des autorités étrangères, il peut notamment intervenir dans la cadre de l'entraide judiciaire ou d'autres procédures prévues par des accords internationaux ratifiés auxquels la Pologne ou l'UE sont parties<sup>23</sup>.

***Commentaire***

***En ce qui concerne le traitement fiscal des pots-de-vin versés à des agents publics étrangers, les examinateurs principaux se déclarent préoccupés par le fait que la législation en vigueur ne mentionne pas explicitement la non-déductibilité fiscale des pots-de-vin. La Pologne devrait modifier sa législation fiscale pour confirmer que les pots-de-vin ne sont pas déductibles et, de ce point de vue, envisager sérieusement l'adoption d'une disposition interdisant expressément la déductibilité fiscale des pots-de-vin versés à des agents publics étrangers.***

***Il conviendrait en priorité de rédiger des lignes directrices claires et de dispenser une formation aux agents des impôts afin d'accroître les chances de détecter des comportements potentiellement criminels ayant un lien avec la corruption d'agents publics étrangers, y compris des informations sur la non-déductibilité des pots-de-vin et sur l'obligation pour ces***

<sup>22</sup> En vertu de l'article 297, paragraphe 1, alinéa 3, de la Loi du 29 août 1997 — Ordonnance fiscale (*Bulletin des lois* 2005, n° 8, point 60, modifié) et de l'article 34a.5, alinéa 5, de la Loi du 28 septembre 1991 sur le contrôle fiscal (*Bulletin des lois* 2004, n° 8, point 65, modifié).

<sup>23</sup> Article 305a de l'Ordonnance fiscale.



*agents de signaler leurs soupçons de commission d'actes criminels aux services répressifs. À cet égard, les examinateurs principaux prennent note des mesures prises récemment par le service de l'administration de l'impôt au sein du ministère des Finances en vue de lancer ce processus de rédaction de lignes directrices. En outre, les examinateurs principaux saluent l'initiative récente du ministère des Finances visant à envoyer le Manuel de sensibilisation à la corruption à l'attention des contrôleurs des impôts de l'OCDE, traduit en polonais, aux tribunaux des affaires fiscales et aux services fiscaux. Il est recommandé d'utiliser le Manuel pour renforcer les programmes de formation et sensibiliser les agents des impôts aux questions pratiques liées à la mise en œuvre de la Convention, la Recommandation révisée et la Recommandation de 1996.*

## 7. Comptabilité et vérification des comptes

### a. Normes de comptabilité et de vérification des comptes

56. Le ministère responsable de la réglementation de l'accès à ces professions en Pologne est le ministère des Finances, tandis que l'organe responsable de la préparation et de la publication des normes comptables nationales est le Comité national des normes comptables. L'accès aux professions de comptable et de vérificateur aux comptes est régi par la Loi du 29 septembre 1994 sur la comptabilité (Loi sur la comptabilité)<sup>24</sup> qui est conforme aux directives pertinentes de l'Union européenne<sup>25</sup> et répond aussi très largement aux Normes d'audit internationales (ISA) et aux Normes internationales d'information financière (IFRS). Les principales entités appliquant les dispositions de la Loi sur la comptabilité sont : les sociétés commerciales, les institutions financières (banques, compagnies d'assurance, fonds de pension, fonds d'investissement) et les entreprises d'État<sup>26</sup>. Les autorités polonaises ont indiqué pendant la mission sur place qu'environ 21 000 entités en tout étaient astreintes à l'obligation de faire vérifier leurs comptes en 2004.

57. L'article 4 de la Loi sur la comptabilité exige des entités non seulement qu'elles appliquent les principes de comptabilité pertinents, mais aussi qu'elles veillent à une présentation honnête et fidèle de la situation financière, de l'état matériel, des résultats financiers et de la rentabilité de l'entité concernée. Cette obligation est énoncée aux articles 20 à 22 : les sociétés et autres entités se livrant à une activité économique doivent tenir des livres et y inscrire toutes les opérations économiques qu'elles ont réalisées au cours de la période examinée. Chaque opération doit être enregistrée en s'appuyant sur les documents d'origine réguliers qui attestent de la réalisation d'une opération économique donnée. Les documents comptables doivent refléter le véritable déroulement de l'opération économique et être exempts d'erreurs comptables.

58. Les articles 45 à 48 imposent aux sociétés et autres entités soumises à la Loi sur la comptabilité de préparer des états financiers et un rapport d'activité économique annuels. Les états financiers annuels se composent d'un bilan, d'un compte de résultats et d'annexes y compris des notes additionnelles nécessaires

---

<sup>24</sup> Cette loi a été modifiée le 9 novembre 2000. Les modifications sont entrées en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2001.

<sup>25</sup> Y compris les directives de l'UE réglementant les normes comptables (Quatrième directive 78/660/CEE concernant les comptes annuels de certaines formes de sociétés, Septième directive 83/349/CEE concernant les comptes consolidés, Directive 86/635/CEE concernant les comptes annuels et les comptes consolidés des banques et autres établissements financiers, Directive 91/674/CEE concernant les comptes annuels et les comptes consolidés des entreprises d'assurance).

<sup>26</sup> Article 2 de la Loi sur la comptabilité. Les examinateurs principaux ont été informés par les autorités polonaises de l'absence de réglementations séparées applicables à la comptabilité ou à la vérification des comptes des entreprises appartenant à l'État ou contrôlées par celui-ci.

pour rendre compte honnêtement et clairement de la situation financière, du résultat financier et de la rentabilité de l'entité concernée. Pour ce qui est des sociétés soumises à une vérification obligatoire des comptes, les états financiers comprennent en plus un tableau de trésorerie et un état de variation des capitaux propres. Après avoir été avertis par un organe compétent, les états financiers doivent être remis au greffe du tribunal. De plus, les autorités politiques ont informé les examinateurs principaux que, en vertu de l'article 70 de la Loi sur la comptabilité, les états financiers, accompagnés éventuellement de l'avis du vérificateur aux comptes (pour les sociétés astreintes à cette obligation), doivent être publiés. Ces exigences sont également applicables aux entités préparant leurs états financiers consolidés conformément aux Normes internationales d'information financière (IFRS) et aux Normes comptables internationales (IAS)<sup>27</sup>. Les autorités polonaises ont déclaré qu'aux termes de ces règles, les opérations hors livres ou insuffisamment identifiées, l'enregistrement de dépenses inexistantes, l'enregistrement d'éléments de passif dont l'objet n'est pas correctement identifié, ainsi que l'utilisation de faux documents, sont interdits.

59. L'article 64 de la Loi sur la comptabilité exige des vérificateurs aux comptes indépendants qu'ils examinent les états financiers annuels des entités apparentées, y compris ceux des holdings, des banques et compagnies d'assurance, sociétés par actions, fonds de placement, fonds de pension, ainsi que des entités répondant au moins à deux des conditions suivantes : (1) plus de 50 salariés, (2) actifs d'au moins 2 500 000 EUR à la fin de l'année et (3) résultat net de la vente de biens et d'opérations financières d'au moins 5 000 000 EUR. Les vérificateurs concernés sont tenus de préparer, en plus de leur rapport, un avis déclarant si les états financiers ont été préparés sur la base de livres convenablement tenus, s'ils ont été établis conformément aux dispositions de la loi et s'ils reflètent honnêtement et clairement l'ensemble des informations pertinentes pour une évaluation convenable et complète de l'entité concernée<sup>28</sup>.

60. La Loi sur la comptabilité inclut des dispositions sur l'indépendance des vérificateurs aux comptes. L'article 66 exige d'un vérificateur aux comptes indépendant qu'il ne soit pas lié à l'entité concernée en tant qu'actionnaire ou détenteur de parts (y compris d'une entité subordonnée à la société ou dominée par celle-ci), salarié ou bien dirigeant, et qu'il n'ait pas siégé à son conseil d'administration ni participé à la tenue de ses livres ou à l'établissement de ses états financiers au cours des trois dernières années. De plus, les dispositions de la Loi sur les vérificateurs légaux et leur autorité professionnelle (inspirée de la Directive 84/253/CEE relative au droit des sociétés) exigent des intéressés qu'ils possèdent les connaissances, les compétences et les qualifications requises pour s'acquitter de leurs fonctions. Ces vérificateurs sont notamment tenus de posséder les connaissances requises pour identifier les violations de la loi.

## **b. Sensibilisation et formation**

61. Pendant la mission sur place, les autorités polonaises et les membres de la profession ont indiqué aux examinateurs principaux que des initiatives avaient été lancées en matière de sensibilisation et de formation relatives à la Convention à l'intention des comptables et des vérificateurs aux comptes. Des détails supplémentaires sur certaines initiatives ont été communiqués après la mission sur place. À cet égard, le service Comptabilité du ministère des Finances a récemment organisé une session de formation sur la Convention à laquelle ont participé des représentants des organisations professionnelles concernées (la Chambre nationale des vérificateurs légaux et l'Association des comptables en Pologne). Les participants ont reçu du matériel de formation qu'ils ont été priés de diffuser auprès des membres de ces deux organisations. De plus, le ministère des Finances a préparé du matériel d'information concernant les dispositions de la Convention et le rôle des comptables et des vérificateurs aux comptes dans la détection

<sup>27</sup> Article 2.3 de la Loi sur la comptabilité.

<sup>28</sup> Article 65 de la Loi sur la comptabilité.

des affaires de corruption d'agents publics nationaux ou étrangers. Ce matériel a été envoyé aux deux organisations et publié sur leurs sites Web respectifs.

62. Malgré des efforts de sensibilisation récents, les examinateurs principaux sont préoccupés par le fait qu'en règle générale les comptables et les vérificateurs aux comptes polonais ne sont pas suffisamment informés de la Convention et de la Recommandation révisée, ainsi que de leurs obligations de signalement de soupçons de corruption transnationale et de déclaration des opérations suspectes (en vertu de la législation antiblanchiment) à l'Inspection générale de l'information financière. Ils sont parvenus à cette conclusion au terme de discussions franches et ouvertes, tenues pendant la mission sur place avec les organismes représentant les deux professions. Concernant l'obligation de déclarer les opérations à l'Inspection générale de l'information financière, les autorités polonaises soulignent le fait que les vérificateurs en sont conscients en raison de la Loi sur les vérificateurs légaux et leur autorité professionnelle dont l'article 4a les dispense du secret professionnel lorsqu'ils communiquent des informations dans le cadre de la législation antiblanchiment. Tout en prenant note de l'information transmise par les autorités polonaises, y compris celle concernant les efforts récents de sensibilisation, les examinateurs principaux maintiennent qu'il faudrait consacrer plus d'efforts à la sensibilisation à la Convention, la Recommandation révisée et les obligations de signalement au sein des professions de comptable et de vérificateur aux comptes en Pologne.

### *c. Obligation de signalement des faits de corruption d'agents publics étrangers*

63. Pendant la mission sur place, les représentants des comptables et des vérificateurs aux comptes ont informé les examinateurs principaux que tout soupçon de violation de la loi doit être signalé à la direction de l'entité contrôlée ou, si la violation a été commise par ladite direction, à l'organe de surveillance. À cet égard, en vertu des normes professionnelles visant qui régissent les grands principes de contrôle des états financiers, les vérificateurs sont tenus de rendre compte à la direction de l'entité de leurs soupçons relatifs à des activités criminelles ou à des irrégularités. De plus, en ce qui concerne les entités comme les banques<sup>29</sup>, les compagnies d'assurance, les fonds de placement et les fonds de pension, les vérificateurs aux comptes sont tenus de déclarer à l'organisme public de tutelle compétent (par exemple, la Commission de surveillance des assurances et des fonds de pension) toute activité enfreignant la loi. Les examinateurs principaux ont été informés que, lorsqu'un vérificateur craint que l'entité ou son organe de surveillance n'ait pas pris des mesures adéquates pour remédier à des irrégularités ou n'a pas signalé ses soupçons d'actes criminels aux autorités, l'intéressé n'est pas tenu — en vertu des règles de comptabilité ou de vérification des comptes — de signaler ses soupçons d'actes criminels aux services répressifs polonais. Les autorités polonaises ont cependant déclaré qu'en vertu de l'article 304.2 du Code de procédure pénale les organes de surveillance sont tenus d'informer le ministère public ou la police lorsque des vérificateurs leur font parvenir des renseignements faisant état de soupçons d'acte criminel. Les représentants des comptables et des vérificateurs aux comptes rencontrés au cours de la mission sur place ont indiqué n'avoir connaissance d'aucun signalement de ce type visant des actes de corruption transnationale.

#### *Commentaire*

***Les examinateurs principaux notent que certains pots-de-vin versés à des agents publics étrangers dans le cadre de transactions commerciales internationales peuvent être détectés par des comptables et des vérificateurs aux comptes à l'issue d'une analyse des livres et états de***

<sup>29</sup> Les vérificateurs sont tenus également de signaler leurs soupçons sur l'existence d'activités criminelles, etc. à l'organisme public de tutelle (à savoir la Commission de contrôle des banques) en vertu de la Loi bancaire.

*compte des entités polonaises. Concernant les signalements de leurs soupçons d'actes de corruption transnationale par les vérificateurs, les autorités polonaises considèrent que cette obligation de signalement aux autorités compétentes pèse déjà sur tous les intéressés.*

*Les autorités polonaises devraient travailler en étroite collaboration avec les comptables et les vérificateurs aux comptes afin de lancer d'autres initiatives visant : à sensibiliser ces professions aux exigences de la Convention et de la Recommandation révisée ; à donner des consignes concernant les types d'opérations servant généralement à dissimuler un acte de corruption ; et à faire connaître l'obligation de déclaration des soupçons de corruption aux autorités compétentes, y compris l'Inspection générale de l'information financière, dans les cas appropriés en vertu des dispositions antiblanchiment. Ces initiatives devraient être intégrées aux programmes de formation et aux lignes directrices afin de maximiser les chances de détection et de prévention au sein des milieux d'affaires.*

## **8. Blanchiment de capitaux**

### **a. Déclaration d'opérations suspectes**

64. En Pologne, la prévention du blanchiment de capitaux et la déclaration des opérations suspectes sont régies par la Loi du 16 novembre 2000<sup>30</sup>, qui s'applique à un large éventail d'entités dont : les institutions du secteur financier (banques, compagnies d'assurance, fonds d'investissement, etc.), les professions libérales prestataires de services (avocats, vérificateurs aux comptes et conseillers fiscaux) et d'autres entités importantes comme les agences immobilières, les casinos, etc., conformément aux Recommandations du Groupe d'action financière (GAFI) et aux directives pertinentes de l'UE. Ces « institutions visées par l'obligation » sont tenues de déclarer les opérations suspectes à l'Inspection générale de l'information financière (GIIF) qui assume le rôle de cellule de renseignements financiers en Pologne. La GIIF constitue, au sein du ministère des Finances, un sous-secrétariat d'État assisté par une unité organisationnelle (de plus de 40 personnes) établie spécialement à cette fin.

65. La Loi dispose que, lorsqu'une institution visée par l'obligation se voit demander par un client d'effectuer une opération dans des circonstances donnant à penser que les fonds peuvent provenir de sources illicites ou non déclarées, elle doit enregistrer cette opération (quel que soit son montant ou sa nature) et la déclarer par écrit à la GIIF en communiquant tous les détails répertoriés dans la Loi concernant l'identification du client (qu'il s'agisse d'une personne morale ou physique)<sup>31</sup>. Les institutions visées par l'obligation, à quelques rares exceptions près, doivent également enregistrer toutes les opérations portant sur plus de 15 000 EUR<sup>32</sup>, ce seuil étant considéré comme atteint dès lors que le total de plusieurs opérations distinctes mais liées dépassent cette somme.

66. Chaque déclaration d'opération suspecte est analysée par la GIIF pour déterminer si les soupçons de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme sont fondés. Dans ce contexte, la GIIF vérifie des informations supplémentaires relatives à la personne ayant effectué l'opération suspecte en consultant ses propres bases de données ainsi que l'information criminelle à laquelle elle a accès. Si la GIIF a des

---

<sup>30</sup> Loi du 16 novembre 2000 sur la lutte contre l'introduction dans les circuits financiers de biens et valeurs issus de sources illicites ou non déclarées et sur la lutte contre le financement du terrorisme (Loi du 16 novembre 2000).

<sup>31</sup> Voir les articles 8.3 et 9 de la Loi du 16 novembre 2000.

<sup>32</sup> Les institutions visées par l'obligation mais n'étant pas tenues d'enregistrer les opérations dépassant 15 000 EUR incluent les agences immobilières, les institutions gérant de la monnaie électronique, les conseillers juridiques, les vérificateurs aux comptes et les conseillers fiscaux.

raisons plausibles de soupçonner une opération de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme, elle envoie un rapport au ministère public. En outre, elle peut, sur demande écrite d'un procureur ou de la police, communiquer des informations sur une opération particulière. Tout procureur s'étant vu notifier par la GIIF le blocage d'un compte ou la suspension de l'opération peut agir en vue d'empêcher cette opération ou de bloquer ce compte pour un laps de temps ne dépassant pas trois mois à compter de la date de la notification<sup>33</sup>.

67. Les autorités polonaises signalent qu'aucune opération suspecte liée à l'infraction de corruption d'agents publics étrangers n'a été détectée à ce jour. En 2005, la GIIF a reçu 1 558 déclarations écrites d'opération suspecte et 67 642 déclarations électroniques. Les autorités polonaises ont informé les examinateurs principaux que, sur l'ensemble des opérations suspectes déclarées en 2005, 175 avaient donné lieu à une notification au ministère public, 5 à une suspension de l'opération et 34 au blocage du compte.

68. La plupart des déclarations d'opérations suspectes émanent d'entités déclarantes du secteur financier. Les représentants des banques rencontrés pendant la mission sur place ont démontré une bonne connaissance des obligations de déclaration énoncées par la Loi et soutiennent pleinement les efforts de la GIIF visant à fournir une formation et une assistance au personnel bancaire concerné. Nombre de banques ont mis sur pied des systèmes internes afin de s'acquitter plus facilement de leurs principales obligations de déclaration. De plus, bien que la législation polonaise ne contraigne pas actuellement les institutions visées par l'obligation à réunir des informations supplémentaires sur leurs clients relevant de la catégorie des personnes politiquement exposées, les examinateurs principaux ont appris que de nombreuses banques représentées lors de la mission sur place ont pris sur elles d'établir une base de données pour surveiller ces personnes<sup>34</sup>. Par contre, il a été constaté que les avocats et les comptables n'avaient envoyé que très peu de déclarations d'opération suspecte. Les représentants de la GIIF ont informé les examinateurs principaux que ces professions éprouvaient certaines réticences à envoyer de telles déclarations, surtout par souci de protéger la confidentialité des rapports avec leurs clients. Cependant, les examinateurs principaux ont aussi eu la nette impression que les autorités polonaises devraient déployer des efforts supplémentaires afin de sensibiliser davantage les comptables et les vérificateurs aux comptes à leurs obligations de déclaration.

69. Certains participants à la mission sur place, notamment parmi ceux issus du secteur financier, ont fait part de la préoccupation suivante : le personnel est parfois effrayé des conséquences éventuelles de la déclaration d'une opération suspecte aux autorités, du blocage d'une transaction ou du gel d'un compte, surtout lorsque l'opération ordonnée par le client est supposée avoir un lien avec la criminalité organisée ou le terrorisme. Les représentants des banques ont indiqué qu'ils avaient essayé de dissiper les craintes du personnel en adoptant des processus internes garantissant l'anonymat : toutes les déclarations d'opération suspecte sont en effet transmises à une unité spéciale au sein de la banque, à charge pour celle-ci de faire suivre à la GIIF.

70. L'un des aspects positifs du système polonais de déclaration d'opérations suspectes tient à la bonne coopération instaurée entre la GIIF, la police et le ministère public. Les procureurs rencontrés lors de la mission sur place ont indiqué que les déclarations envoyées par la GIIF au ministère public avaient constitué la base d'environ 85 % des poursuites pour blanchiment de capitaux. En 2003, un rapport d'un

<sup>33</sup> Chapitre 5, Loi du 16 novembre 2000.

<sup>34</sup> Selon le glossaire annexé aux Quarante recommandations du Groupe d'Action financière (GAFI), une personne politiquement exposée (PPE) « est une personne qui exerce ou a exercé d'importantes fonctions publiques dans un pays étranger ; par exemple, de Chef d'État ou de gouvernement, de politiciens de haut rang, de hauts responsables au sein des pouvoirs publics, de magistrats ou militaires de haut rang, de dirigeants d'une entreprise publique ou de responsables de parti politique ». Voir : <http://www.fatf-gafi.org/>.

comité restreint du Conseil de l'Europe s'était posé la question de savoir si la GIIF recevait suffisamment d'informations pertinentes en provenance des services répressifs pour mettre ses bases de données à jour. Ces bases sont en effet des outils essentiels pour analyser les opérations<sup>35</sup>. À la suite de la mission sur place, les autorités polonaises ont informé les examinateurs principaux que la GIIF jouissait actuellement d'un accès direct au Centre national de renseignement criminel. Elles ont également déclaré que la GIIF et le ministère public avaient récemment tenu une réunion visant à renforcer leur coopération après notification d'une infraction « de blanchiment de capitaux ». Les examinateurs principaux ont été informés que ces deux organes étaient convenus d'élaborer des règles d'échange de renseignements au cours d'une enquête. Ils n'ont pas obtenu de détails supplémentaires sur cet accord, notamment en ce qui concerne les résultats attendus.

71. Les institutions visées par l'obligation représentées lors de la mission sur place ont déploré ne pas recevoir systématiquement une information en retour concernant les déclarations d'opération suspecte qu'elles ont transmises à la GIIF. Certains représentants du secteur bancaire ont signalé qu'une telle information de retour pourrait s'avérer utile, bien que, selon l'un d'entre eux, le simple fait de recevoir l'ordre de geler une opération ou un compte, constitue en soi une forme d'information en retour. Il n'empêche que l'envoi par la GIIF d'une information en retour officielle aux institutions visées par l'obligation sur les déclarations de ces dernières et sur la manière dont les données relatives aux opérations suspectes sont traitées pourrait améliorer la réactivité du système.

#### **b. Sanctions**

72. La violation des obligations de déclaration est passible de lourdes peines, y compris une peine d'emprisonnement d'une durée maximale de trois ans pour toute personne agissant pour le compte d'une telle institution et qui : (1) omet d'enregistrer une opération suspecte (y compris les détails requis sur l'opération et le client) ; (2) omet de signaler une opération suspecte à la GIIF ; ou (3) omet de suspendre une opération ou de bloquer un compte malgré des instructions en ce sens. Si l'infraction est commise involontairement, son auteur est passible d'une amende<sup>36</sup>. S'il ne répond pas à une demande d'information de la GIIF ou s'il efface ou falsifie les données relatives à l'opération, l'intéressé est passible d'une peine d'emprisonnement d'une durée comprise entre trois mois et cinq ans<sup>37</sup>. Toute personne commettant une infraction provoquant une perte considérable est passible d'une peine d'emprisonnement d'une durée comprise entre six mois et huit ans<sup>38</sup>. Les autorités ont informé les examinateurs principaux que, au moment de la mission sur place, une affaire pendante devant les tribunaux polonais concernait la non-déclaration — par l'employé d'une institution visée par l'obligation — d'une opération suspecte, en vertu des dispositions de la Loi.

73. En Pologne, la supervision des institutions visées par l'obligation afin de s'assurer qu'elles s'acquittent de leur devoir de déclaration est exercée par la GIIF et aussi un certain nombre d'organes de surveillance dont la Commission de contrôle des banques et l'Autorité polonaise de surveillance financière. Les inspections permettent de vérifier si ces institutions respectent les règles d'enregistrement et de notification des opérations conformément aux dispositions de la Loi. De plus, les inspecteurs évaluent le caractère adéquat des procédures internes sous l'angle notamment de l'identification, de l'enregistrement et

<sup>35</sup> Comité européen pour les problèmes criminels, Comité restreint d'experts sur l'évaluation des mesures de lutte contre le blanchiment des capitaux (MONEYVAL), *Second Round Evaluation Report on Poland: Summary*, Strasbourg, 12 décembre 2003, paragraphe 21.

<sup>36</sup> Article 35.3 de la Loi du 16 novembre 2000.

<sup>37</sup> Article 36 de la Loi du 16 novembre 2000.

<sup>38</sup> Article 37 de la Loi du 16 novembre 2000.

de la déclaration des opérations suspectes, ainsi que de la formation du personnel concernant ses obligations au titre de la Loi. Les banques représentées lors de la mission sur place avaient toutes été contrôlées par l'Autorité de surveillance et se sont dites satisfaites du processus (au cours duquel les inspecteurs ont bénéficié d'un accès total aux enregistrements et au personnel concernés).

### **c. Typologies et lignes directrices**

74. Afin d'améliorer la sensibilisation des institutions visées par l'obligation de déclaration et leur respect de cette dernière, la GIIF a informé les examinateurs principaux qu'elle avait rédigé un guide résumant les prescriptions, procédures et contrôles applicables en vertu de la Loi du 16 novembre 2000. Ce guide a été distribué à de nombreuses d'institutions visées par l'obligation, y compris l'ensemble des banques, des courtiers et des compagnies d'assurance. Il inclut une typologie des affaires de blanchiment de capitaux et sert principalement d'outil de formation du personnel concerné et de manuel de référence. Plusieurs représentants des banques rencontrés pendant la mission sur place ont expliqué que cet ouvrage leur avait été utile pour se conformer à leurs obligations de déclaration. Les agents de la GIIF ont déclaré qu'ils étaient tenus de dispenser une formation aux institutions visées par l'obligation et que le guide constituait l'un des principaux outils de cette formation. Le guide a également été largement diffusé auprès des services répressifs, de l'appareil judiciaire et d'une série d'organes de surveillance disséminés dans l'ensemble du pays. Par ailleurs, la GIIF publie sur son site Web officiel des avis relatifs aux obligations pertinentes, de même que les réponses aux questions fréquemment posées par les institutions visées par l'obligation et concernant la mise en œuvre de la Loi, ainsi que des informations connexes relatives aux déclarations d'opération suspecte. Le guide est également accessible en ligne. Les représentants des banques ont souligné que, de concert avec la GIIF, leur personnel était parvenu à une bonne compréhension des questions liées à l'identification des clients et aux exigences en matière de déclaration. De plus, en cas de doute sur l'opportunité de déclarer une opération, nombre de banques ont constaté qu'elles pouvaient solliciter l'avis de la GIIF et établir de bonnes relations de travail avec elle.

#### **Commentaire**

*Les efforts incessants des autorités politiques et des entités déclarantes en vue de peaufiner le système de déclarations antiblanchiment en Pologne sont reconnus et appréciés. La coopération entre la GIIF, la police et le ministère public a permis de renforcer l'efficacité du système de déclarations antiblanchiment. Une série d'institutions visées par l'obligation de déclaration, opérant pour la plupart dans le secteur financier, se sont déclarées très satisfaites du professionnalisme, des avis, des lignes directrices et de la formation fournis par la GIIF qui les aide à s'acquitter de cette obligation. Les examinateurs principaux reconnaissent les efforts des institutions financières polonaises non seulement sous l'angle du respect de leurs obligations énoncées dans la Loi, mais aussi de l'adoption de mesures complémentaires telles que le suivi des opérations liées aux personnes politiquement exposées.*

*Concernant les professions juridique et comptable, les examinateurs principaux recommandent aux autorités de lancer des initiatives supplémentaires afin de vérifier que les membres des deux professions sont conscients de leur obligation légale de déclarer les opérations suspectes à la GIIF.*

*Afin d'améliorer la réactivité du système de déclaration des opérations suspectes, la GIIF est invitée à envisager l'amélioration du flux d'informations et du retour d'information communiqué aux institutions visées par l'obligation afin de les aider à comprendre comment leurs déclarations sont utilisées par les autorités.*

## C. CORRUPTION TRANSNATIONALE : PRÉVENTION, DÉTECTION ET SENSIBILISATION

### 1. Cadre institutionnel

75. Dans le système polonais, plusieurs autorités sont chargées de détecter les infractions de corruption et de mener des enquêtes en conséquence ; il s'agit de la police (et de ses services spécialisés tels que le Bureau criminel et le Bureau des affaires internes), du ministère public, de l'Agence de sécurité intérieure, du parquet militaire et de la gendarmerie. Au moment de la mission sur place, un nouveau Bureau central anticorruption, doté de pouvoirs étendus, était en cours de formation dans le but surtout de combattre la corruption nationale, même s'il pourrait se voir conférer un jour des attributions plus importantes en matière de détection des affaires de corruption transnationale et d'ouverture des enquêtes correspondantes. La principale responsabilité, concernant les enquêtes sur des affaires impliquant des actes de corruption transnationale dans le cadre de transactions commerciales internationales, incombe à la police et au ministère public.

76. Concernant les poursuites dans les affaires de corruption transnationale, le ministère public polonais est chargé d'engager et de conduire la procédure au nom de l'État. Dans ce contexte, le parquet central (dont le siège est à Varsovie) est spécifiquement responsable de la supervision de toutes les affaires ayant un rapport avec la corruption. Le Code de procédure pénale permet aussi à une partie lésée de participer à une procédure judiciaire, soit à titre de procureur subsidiaire (notamment dans les affaires de corruption transnationale), soit en formulant une accusation à titre de procureur privé (dans les affaires criminelles où cette pratique est permise, par exemple dans le cadre d'une action pour calomnie ou diffamation, ce qui n'est pas le cas des affaires de corruption transnationale)<sup>39</sup>.

#### a. Police

77. Toutes les enquêtes de police visant des infractions de corruption transnationale sont menées de concert avec le ministère public ou sous son contrôle et sa direction. Les enquêtes criminelles de la police, y compris celles portant sur une infraction de corruption, peuvent être menées par n'importe quel service ou section de la police, y compris son grand quartier général situé à Varsovie, le quartier général de la police de chaque région ou les postes de police locaux disséminés dans l'ensemble du pays. Les enquêtes portant sur des délits économiques, y compris la corruption, constituent l'une des principales responsabilités du Bureau criminel du grand quartier général de la police. Toutefois, en février 2006, la surveillance et la coordination des affaires de corruption ont été transférées à la direction criminelle de ce grand quartier général. Cette direction chapeaute plusieurs unités anticorruption spécialisées opérant au sein des quartiers généraux respectifs des 16 régions (*voïvodies*), ainsi que l'Unité de lutte contre les délits économiques et la corruption du grand quartier général de la police à Varsovie. Ces unités, établies en 2004, emploient quelque 244 policiers spécialement formés à la lutte anticorruption<sup>40</sup>.

78. Les examinateurs principaux ont estimé que le niveau de sensibilisation et de formation de la police concernant la question de la corruption transnationale était bas : cela s'explique partiellement par les ressources engagées par la police nationale pour la lutte la corruption nationale et la priorité plus importante qu'elle lui accorde et aussi par le fait que les initiatives de sensibilisation et de formation des policiers à la corruption transnationale sont plus limitées. Néanmoins, les autorités polonaises ont déclaré que la police œuvre activement à l'élaboration de programmes de formation visant l'élimination des délits de corruption, notamment à l'intention des unités anticorruption. En 2005, une lettre contenant le texte de

<sup>39</sup> Voir les articles 53 et 59 du Code de procédure pénale.

<sup>40</sup> En 2005, ces unités de police ont compté jusqu'à 232 membres.



la Convention a été envoyée aux responsables des directions et des sections de lutte anticorruption. L'adjoint du commandant en chef de la police a aussi recommandé que des officiers supérieurs de police, à la fois aux niveaux national et régional, dispensent une formation portant sur les exigences de la Convention. De plus, la Convention a également été discutée récemment dans le cadre d'une session de formation à laquelle assistaient 137 policiers se spécialisant dans la lutte contre le délit de corruption<sup>41</sup>. Malgré ces efforts positifs, des discussions avec des membres du grand quartier général de la police à Varsovie et des quartiers généraux des régions laissent à penser que des efforts supplémentaires s'imposent en matière de sensibilisation et de formation.

#### **b. Ministère public**

79. Le ministère public se compose du parquet central qui fait partie du ministère de la Justice ; de 10 Bureaux de procureur attachés à une Cour d'appel ; de 44 Bureaux de procureur attachés à un tribunal régional, de 325 Bureaux de procureur attachés à un tribunal de district ; d'unités du parquet militaire et de l'Institut de la mémoire nationale chargé de poursuivre les crimes commis contre la nation polonaise. Le parquet central comprend un Bureau de la criminalité organisée chargé de superviser les enquêtes et les poursuites visant les crimes et délits les plus sévères (au nombre desquels figure la corruption)<sup>42</sup>.

80. Le ministère public supervise toutes les enquêtes criminelles, y compris celles portant sur des affaires de corruption, et il est également habilité à déclencher et conduire lui-même de telles enquêtes, généralement de concert avec la police. Le ministère public est aussi responsable d'engager et de mener des procédures pénales devant les tribunaux polonais, au nom de l'État, dans les affaires de corruption transnationale. Il revêt la forme d'une structure hiérarchiquement organisée dirigée par le procureur général : une position occupée par le ministre de la Justice, membre du gouvernement, directement responsable devant le Parlement. Ce double rôle assumé par le ministre de la Justice est analysé plus bas dans la section C.3.b.

81. Actuellement, un Bureau spécial de la criminalité organisée opère au sein du parquet central à Varsovie et des services spécialisés au sein des Bureaux des procureurs régionaux et de ceux attachés à une Cour d'appel. Ces services luttent contre la criminalité organisée sous tous ses aspects, y compris économiques, et donc contre la corruption. À un niveau plus élevé, dans les Bureaux de procureur attachés à une Cour d'appel, les membres de ces services tendent à s'occuper des affaires les plus importantes et les plus difficiles, y compris celles revêtant un caractère international ou pouvant porter sur la corruption d'agents publics étrangers. Des experts économiques travaillent dans tous les Bureaux de procureur attachés à une Cour d'appel pour s'occuper des problèmes concernant les enquêtes économiques au niveau de la région. Les autorités polonaises ont informé les examinateurs principaux que le ministère public a également recours à des sociétés internationales de conseil dans les affaires impliquant des aspects économiques revêtant un caractère international. Les autorités polonaises ont déclaré que les procureurs travaillant dans les services de lutte contre la criminalité organisée, surtout ceux attachés à une Cour d'appel, sont les plus chevronnés à la fois dans les affaires économiques et dans les affaires de corruption et sont choisis en fonction de leur expérience en matière d'enquêtes.

82. Les examinateurs principaux ont été informés par les procureurs que, dans le cadre d'une profonde réforme, les services de lutte contre la criminalité organisée du ministère public étaient sur le

<sup>41</sup> La formation des 137 policiers avait été organisée par la Direction de la lutte contre la criminalité organisée du Bureau central d'enquête du grand quartier général de la police et par l'Institut pour la formation des agents des organismes publics chargés de lutter contre la criminalité organisée et le terrorisme rattaché à l'École supérieure de police de Szczytno.

<sup>42</sup> Les devoirs du ministère public central sont énoncés dans la Loi sur le ministère public du 21 juin 1985.

point d'être restructurés. Plusieurs nouveaux services seront établis dans quelques villes polonaises et directement rattachés au parquet central et non plus au Bureau d'un procureur près une Cour d'appel ou près un tribunal régional. Selon les autorités polonaises, ces changements devraient renforcer la capacité des services de lutte contre les crimes majeurs, y compris l'infraction de corruption transnationale. De plus, à la suite de la mission sur place, les autorités polonaises ont informé les examinateurs principaux que de nouvelles unités de lutte contre la criminalité économique devaient être constituées au sein des Bureaux de procureur attachés à un tribunal régional. Toutefois, à l'heure actuelle, c'est le Bureau de la criminalité organisée et les services spécialisés qui restent en charge des affaires de corruption transnationale.

83. Les procureurs donnent l'impression que la réorganisation des services de lutte contre la criminalité organisée facilitera grandement les poursuites dans les affaires de corruption transnationale. Toutefois, les détails des nouveaux arrangements n'avaient pas encore été entièrement arrêtés au moment de la mission sur place, qu'il s'agisse : de l'étendue exacte des responsabilités des nouveaux Bureaux ; du type d'expertise et de l'expérience recherchés dans ces Bureaux ; des ressources prévues ; et des dispositions prises pour instaurer une bonne coordination avec la police et les autres Bureaux de procureur. De fait, des professionnels du droit et des universitaires ont avoué aux examinateurs principaux qu'ils n'avaient aucune connaissance d'un plan de réorganisation du ministère public et qu'ils ne pouvaient donc pas formuler de commentaires sur la question de savoir si cette initiative est de nature à renforcer la lutte contre la corruption transnationale.

84. Concernant la sensibilisation et la formation des procureurs polonais à la Convention, les examinateurs principaux ont été informés par des procureurs et des agents du ministère de la Justice qu'aucune initiative particulière n'avait été prise. En 2005, l'UE a financé des programmes de formation destinés à des groupes de 50 à 150 procureurs et juges et portant sur diverses questions dont le blanchiment de capitaux, l'entraide judiciaire et la lutte anticorruption, mais pas l'infraction de corruption transnationale. Les autorités polonaises maintiennent qu'il n'existe aucune raison pratique de limiter les programmes de formation aux questions spécifiquement couvertes par la Convention, dans la mesure où toute enquête portant sur la corruption d'agents publics étrangers serait conduite à l'aide des mêmes méthodes que celles adoptées dans les affaires de corruption nationale, y compris l'entraide judiciaire ou des mandats d'arrêt européens. Les agents chargés d'administrer les programmes de formation ont signalé l'imminence d'une profonde réforme de la formation des juges et des procureurs. Un centre ouvrira ses portes le 1<sup>er</sup> septembre 2006 pour assurer la formation des juges et des procureurs. Le nouveau programme vise à dispenser une formation sur la corruption, même si les examinateurs principaux ont été informés que, jusqu'à présent, les organisateurs n'avaient guère ressenti le besoin d'organiser des sessions de formation portant spécifiquement sur la Convention en raison de l'absence d'affaires concrètes relevant de cette infraction. Le personnel chargé de la formation a cependant confirmé que les programmes en cours couvrent en fait certains aspects de la Convention et que des plans prévoient d'approfondir la question dans les futurs programmes.

### **c. Bureau central anticorruption**

85. Au moment de la mission sur place, le parlement examinait la Loi du 9 juin 2006 sur la création d'un nouvel organisme d'enquête doté de pouvoirs étendus : le Bureau central anticorruption (CBA)<sup>43</sup>. Celui-ci a débuté ses activités le 24 juillet 2006, jour de l'entrée en vigueur de la Loi (les examinateurs ont d'ailleurs reçu une traduction anglaise des principales dispositions de ce texte après la mission sur place). Le CBA est chargé de détecter et combattre les abus au sein des organismes publics de l'administration centrale ou des collectivités locales, de lutter contre la corruption dans le commerce et le négoce des

<sup>43</sup> L'acronyme « CBA » découle de l'appellation polonaise de ce nouvel organisme : *Centralne Biuro Antykorupcyjne*.

valeurs mobilières, ainsi que de vérifier les déclarations de patrimoine des parlementaires et des hautes personnalités officielles<sup>44</sup>.

86. Les représentants du gouvernement rencontrés pendant la mission sur place ont suggéré que la portée de l'action du CBA — bien que principalement concentrée sur la prévention et la détection des infractions de corruption nationale et des enquêtes correspondantes — pourrait être élargie à l'infraction de corruption transnationale<sup>45</sup>. L'article 1 de la Loi sur le Bureau central anticorruption déclare qu'il s'agit d'une force spéciale chargée de combattre la « corruption » dans la « vie économique » et publique. Le terme « corruption » est interprété au sens large et englobe la notion de corruption active, tandis que le terme « vie économique » n'est pas expressément défini. Le CBA veille particulièrement à combattre la corruption dans les institutions au niveau de l'administration centrale et des collectivités locales, ainsi qu'à éliminer les activités menaçant « l'intérêt économique de l'État » ; cette notion englobe tout comportement susceptible de causer « un dommage considérable » à un bien appartenant à une entité du secteur des finances publiques, à une entité recevant des fonds publics, à une entreprise dont l'État détient une partie du capital ou à une unité de collectivité locale<sup>46</sup>. Les devoirs du CBA, tels qu'il sont énoncés à l'article 2 de la Loi, concernent principalement la corruption nationale (par exemple, la lutte contre les actes criminels commis au détriment de l'action des institutions de l'administration centrale et des collectivités locales, de l'appareil judiciaire ou de la tenue régulière d'une élection ou d'un référendum), mais englobent aussi l'obligation d'enquêter sur les affaires de non-respect des procédures juridiquement contraignantes en matière de privatisation, de soutien financier, d'octroi d'un marché public ou d'octroi d'un permis, d'une licence, etc. par le gouvernement<sup>47</sup>. Compte tenu des larges pouvoirs conférés au CBA par les articles 1 et 2 de la Loi, on est en droit de penser que toute allégation de corruption transnationale ferait l'objet d'une enquête de la part de ce Bureau.

87. Le CBA est géré par son directeur et supervisé par le Premier ministre. Bien que ses devoirs aient été fixés par le parlement dans l'article 2 de la Loi sur le CBA, le Premier ministre peut orienter son activité par le biais de directives. Jusqu'à présent aucune directive formelle n'a cependant été adressée au CBA par le Premier ministre. Le directeur du Bureau est en outre tenu de solliciter chaque année du Premier ministre l'approbation de son programme pour l'année suivante<sup>48</sup>. Il s'agit de doter le Bureau de 500 agents opérant dans tout le pays et disposant d'un quartier général à Varsovie. Les agents du CBA sont également en mesure de mener des opérations de contrôle des comptes, d'enquête, d'action sur le terrain et de renseignement et sont habilités à procéder à des perquisitions, à établir une surveillance électronique et à effectuer des livraisons contrôlées. Dans des circonstances exceptionnelles, ces agents peuvent même utiliser des armes à feu et des pouvoirs de coercition.

<sup>44</sup> Communiqué de presse de la Chancellerie du Premier ministre de la République de Pologne, « Central Anti-Corruption Bureau to be established », 12 mai 2006.

<sup>45</sup> La Loi du 9 juin 2006 sur le CBA déclare que les activités de ce bureau couvriront les dispositions des articles 228 à 231, alinéa 2, et des articles 250a, 296a et 296b du Code pénal polonais. L'infraction de corruption transnationale est définie à l'article 229 du Code pénal.

<sup>46</sup> Le terme « dommage considérable » employé par la Loi sur le CBA renvoie à l'article 115.7 du Code pénal qui lui-même renvoie aux articles 115.5 et 115.6 du même Code. De ce point de vue, des expressions comme « dommage considérable » et « dommage de grande ampleur » visent des « biens d'une valeur considérable », c'est-à-dire des biens dont la valeur — au moment de la commission de l'acte prohibé — dépassait 200 fois le salaire mensuel le plus faible ou « des biens de grande valeur » c'est-à-dire des biens dont la valeur dépassait 1 000 fois le salaire mensuel le plus faible.

<sup>47</sup> Loi du 9 juin 2006 sur le Bureau central anticorruption, article 2.4.

<sup>48</sup> Voir les articles 12.1 et 12.2 de la Loi du 9 juin 2006 sur le Bureau central anticorruption.

88. En conclusion, l'équipe d'examen a observé, sur la base des informations disponibles relatives au CBA, que malgré ses larges pouvoirs cet organisme concentrerait l'essentiel de son action à la lutte contre la corruption nationale aux différents niveaux de l'administration en Pologne. Effectivement, les professionnels du droit et les universitaires polonais rencontrés pendant la mission sur place ont laissé entendre que le CBA se concentrerait clairement sur la corruption nationale au sein des administrations nationale, régionale et locale au lieu de s'en prendre aux activités commerciales corrompues menées, dans le cadre de transactions commerciales internationales, par des entreprises et des particuliers polonais à l'étranger. Cette orientation devrait, selon les examinateurs principaux, faire l'objet d'un suivi au fur et à mesure de l'évolution du rôle et des pratiques du CBA.

#### **d. Tribunaux**

89. En Pologne, l'administration de la justice est assurée par la Cour suprême, les tribunaux ordinaires, les tribunaux administratifs et les tribunaux militaires. L'organisation des tribunaux civils et pénaux repose sur trois niveaux : les juridictions de district, de région et d'appel.

90. Aucune juridiction spécialisée ne traite les affaires de criminalité économique ou de corruption en Pologne. Un juge interrogé durant la visite sur place a déclaré que ces affaires peuvent être couvertes par tous les juges des tribunaux ordinaires et relèvent généralement de la compétence d'un tribunal de district ou de région en première instance, selon la nature de l'espèce. Il a été souligné que, du point de vue constitutionnel, les juges sont autorisés à trancher toutes les affaires. De plus, selon les interlocuteurs des examinateurs, l'absence de tribunal spécialisé n'empêche pas certains juges de se concentrer davantage, dans la mesure du possible, sur les délits économiques dont la corruption<sup>49</sup>.

91. Les juges, les professionnels du droit et les représentants de la société civile n'ont pas cité les retards judiciaires comme un problème majeur en Pologne, même si — comme dans la plupart des systèmes juridiques — cette question suscite toujours des préoccupations. Concernant la formation des juges, il a été confirmé qu'ils ne reçoivent aucune formation spécifique à la Convention, même s'il est question de combler cette lacune dans les futurs programmes relatifs à la corruption qui seront enseignés par un nouveau centre de formation des juges et des procureurs qui doit ouvrir ses portes le 1<sup>er</sup> septembre 2006.

#### **Commentaire**

*Les examinateurs principaux sont préoccupés par la faible sensibilisation des policiers, y compris les spécialistes de la lutte anticorruption, à l'infraction de corruption transnationale. Naturellement, nombre d'initiatives lancées jusqu'à présent visaient de toute évidence plus spécialement la lutte contre le problème de la corruption nationale. Toutefois, il conviendrait d'accorder une plus grande priorité et davantage d'attention à la lutte contre la corruption transnationale pour renforcer la capacité des policiers à détecter ce délit et à mener les enquêtes correspondantes. Des efforts analogues sont requis concernant le ministère public et l'appareil judiciaire, de façon que les programmes de formation incluent des informations plus détaillées sur l'infraction de corruption transnationale et les infractions connexes.*

*Le Groupe de travail devrait assurer le suivi de la question des fonctions et pouvoirs conférés au nouveau CBA afin de déterminer si cet organisme a trouvé sa place et des capacités en matière de lutte contre la corruption transnationale dans le cadre des transactions commerciales internationales.*

---

<sup>49</sup> Le juge interrogé a informé l'équipe d'examen qu'en général un collège de trois juges comprenant au moins un juge non professionnel entend les affaires de délits économiques et de corruption.

## 2. Enquêtes

### a. Conduite des enquêtes

#### (i) Début et fin de la procédure d'enquête

92. Dans le système polonais, la police et le ministère public jouent tous les deux un rôle important dans les enquêtes criminelles. L'article 303 du Code de procédure pénale dispose qu'en présence de raisons plausibles de soupçonner la commission d'une infraction, une enquête doit être ouverte. L'article 10 du Code prévoit que l'instance chargée de poursuivre les infractions est tenue d'engager et de mener la procédure préliminaire et le ministère public est tenu de porter et de soutenir les accusations, en ce qui concerne toute infraction faisant l'objet de poursuites d'office (ce qui est le cas de l'infraction de corruption transnationale). Les autorités polonaises ont rappelé avec insistance que, conformément au principe des poursuites obligatoires, la police, le ministère public ou les autres instances chargées de poursuivre les infractions ne disposent d'aucune faculté d'appréciation concernant l'opportunité de poursuivre dans les affaires de corruption transnationale.

93. L'enquête fait partie de la « procédure préliminaire » en vertu du Code de procédure pénale. Les objectifs de cette procédure sont notamment : d'établir si un acte prohibé a été ou non commis et s'il constitue ou non une infraction ; d'identifier l'auteur de l'acte criminel ; d'élucider les circonstances de l'espèce ; et de rassembler, mettre en sûreté, préserver et enregistrer les preuves à produire au tribunal<sup>50</sup>.

94. En Pologne, aucun principe, règle ou ligne directrice ne s'applique à l'examen des allégations d'infraction de corruption transnationale. Les allégations ou les informations relatives à la corruption transnationale, de même qu'aux autres infractions pénales, font l'objet d'une enquête menée par la police ou le ministère public mais toujours supervisée par ce dernier. En général, une enquête pour faits de corruption transnationale exige le recours aux mêmes mesures, pouvoirs et techniques que ceux disponibles en présence d'un autre acte criminel en vertu des dispositions du Code pénal, du Code de procédure pénale et de la Loi sur la police. Il existe cependant une procédure spéciale applicable aux affaires de corruption et requérant de chaque Bureau de procureur de signaler les affaires importantes de corruption au Bureau de la criminalité organisée établi au sein du Bureau du procureur général. Le rôle de ce Bureau de la criminalité organisée est de coordonner et de superviser les affaires importantes de corruption. Les autorités polonaises ont informé les examinateurs principaux que cette procédure s'appliquerait à toutes les affaires de corruption transnationale.

95. Lorsqu'une enquête ne permet pas de découvrir des preuves suffisantes pour justifier la préparation d'un acte d'accusation, elle doit être formellement arrêtée par le biais d'une ordonnance — généralement rendue par le procureur supervisant l'affaire — contenant la décision et ses motifs. Certaines dispositions permettent cependant de reprendre une enquête arrêtée en vertu d'une ordonnance rendue par un procureur ordinaire ou, si le Code l'exige ainsi, par un procureur d'un rang supérieur à celui ayant rendu l'ordonnance initiale d'arrêt. En cas de reprise d'une procédure préliminaire, cette dernière ne peut être arrêtée que par un tribunal dès lors que celui-ci estime que les motifs de reprise étaient insuffisants<sup>51</sup>.

96. Concernant l'engagement d'une action contre une personne morale, les policiers et les procureurs chargés d'enquêter en Pologne sur les affaires de criminalité organisée et de corruption ont informé les examinateurs principaux qu'ils n'avaient aucune expérience en la matière depuis la promulgation de la Loi

<sup>50</sup> Article 297 du Code de procédure pénale.

<sup>51</sup> Concernant l'arrêt d'une enquête, voir les articles 322 et 327 du Code de procédure pénale.

sur la responsabilité des entités collectives<sup>52</sup>. Cette loi et son fonctionnement pratique sont décrits dans la section C.5.

(ii) *Enquêtes en cours*

97. Dans le cadre de l'analyse de la conduite concrète des enquêtes criminelles en Pologne, les examinateurs principaux ont été informés d'une enquête importante en cours — en Pologne et dans des pays tiers — visant une infraction transnationale portant sur des intérêts polonais et des entités étrangères. Il a été confirmé que des investigations portent sur un racket commercial mis sur pied par des réseaux relevant de la criminalité organisée — principalement en Pologne et dans un autre pays — et mettant en jeu plusieurs entités polonaises et étrangères. Ces investigations ont abouti à la signification des chefs d'accusation suivants : blanchiment de capitaux, fraude et falsification de documents. L'enquête menée en Pologne est le fait d'une équipe de procureurs relevant de différents services spécialisés dans la lutte contre la criminalité organisée ; elle est coordonnée par le Bureau de la criminalité organisée dépendant du Bureau du procureur général. En novembre 2006, l'affaire avait déjà débouché sur la signification de 16 chefs d'accusation à 126 personnes devant les tribunaux. Au moment de la mission sur place, aucune enquête ou mise en accusation n'avait encore été enregistrée pour l'infraction de corruption d'agent public étranger dans le cadre de transactions commerciales internationales. Néanmoins, l'affaire a permis de démontrer certaines capacités des autorités polonaises en matière d'enquête portant sur un crime majeur et complexe, y compris : l'appel à des spécialistes, une coopération étroite entre les services répressifs polonais et leurs homologues étrangers et le recours à des techniques spéciales d'enquête ainsi qu'à l'entraide judiciaire pour obtenir les preuves requises. Les personnes ayant participé à la mission sur place ont volontiers reconnu que cette affaire revêtait un caractère tout à fait particulier en raison du nombre important des parties impliquées, de sa médiatisation, de la gravité des crimes allégués et des ressources importantes affectées à l'enquête dans les deux pays. Néanmoins, les examinateurs principaux aimeraient en apprendre davantage sur l'approche adoptée par les autorités dans cette enquête.

98. En ce qui concerne l'infraction de corruption transnationale, aucune enquête n'a été menée jusqu'à présent en Pologne. Ce pays ayant enregistré une forte augmentation de ses exportations et ses entreprises ayant investi et commerçant avec de nombreux marchés émergents présentant un risque élevé de corruption, on aurait pu s'attendre à ce qu'une entreprise ou un particulier polonais ait fait l'objet d'une enquête pour faits de corruption transnationale. Les examinateurs principaux se sont efforcés de rechercher, de concert avec la police et le ministère public, des explications concernant cette absence d'enquêtes. La police a indiqué que le principal obstacle avait été l'absence de plaintes ou d'informations — émanant du public, d'organismes publics ou d'entreprises — pouvant faire naître un soupçon plausible de commission d'une infraction de cette nature. Tout en acceptant l'idée que les actes de corruption ne sont détectés que par ceux qui les cherchent, les représentants de la police ont indiqué que la difficulté de cette détection est décuplée du fait que ni le corrupteur, ni la personne corrompue n'ont vraiment intérêt à dévoiler leur conduite illégale. À cet égard, la police a fait observer que les services répressifs de Pologne ont très peu de contacts ou de liens avec les milieux d'affaires et n'ont pas établi de lignes de communication susceptibles d'aider à la lutte contre la corruption transnationale. De plus, il a été suggéré que les entreprises proposant des pots-de-vin dans le cadre de transactions commerciales internationales cherchent à éviter tout contact avec la police. Les examinateurs principaux sont toutefois parvenus à la conclusion que le renforcement des liens et de la coopération des services répressifs avec les milieux d'affaires en Pologne pourrait faciliter la détection et la prévention de l'infraction de corruption transnationale par la police.

---

<sup>52</sup> Loi du 28 octobre 2002 sur la responsabilité des entités collectives au titre d'agissements interdits sous peine de sanction.

99. Les difficultés liées à la détection et aux enquêtes en matière de corruption transnationale, telles qu'elles sont évoquées par la police, ne sont ni rares ni insurmontables. Les examinateurs principaux estiment que les autorités polonaises chargées des enquêtes doivent être à la fois davantage sensibilisées à la Convention et mieux équipées par le biais d'une formation améliorée et de l'allocation de ressources suffisantes concernant la détection des infractions de corruption transnationale et la conduite des enquêtes correspondantes. À cet effet, les unités anticorruption de la police devraient pouvoir faire appel à des enquêteurs financiers ou disposant de l'expérience et de la formation requises pour mener des enquêtes internationales. De plus, compte tenu de la difficulté — reconnue de tous et invoquée par la police — inhérente à la détection des faits de corruption transnationale, ainsi que de l'accroissement rapide des exportations et des investissements polonais à l'étranger, les examinateurs principaux considèrent que les efforts de la Pologne gagneraient à s'inscrire dans une démarche plus volontariste (argument développé plus loin). Concernant l'expertise financière spécialisée accessible aux autorités chargées des poursuites, les examinateurs principaux ont été informés que chaque Bureau de procureur attaché à une Cour d'appel dispose d'experts des questions économiques et financières. Les autorités polonaises ont confirmé, après la mission sur place, que, dans le cadre de la restructuration planifiée du ministère public, des experts seront disponibles pour aider les procureurs dans chacun des nouveaux services de lutte contre la criminalité organisée. Des exemples de recours du ministère public, en cas de nécessité, à des experts économiques indépendants (dont certains appartiennent à des cabinets-conseils internationaux) ont également été cités.

(iii) *Sources d'information utilisées pour lancer des enquêtes*

100. Les représentants de la police et du ministère public ont expliqué à l'équipe d'examineurs qu'en pratique, une enquête est souvent ouverte : sur plainte d'une personne physique ou morale ; sur la base de rapports de renseignements ; ou lorsque d'éventuelles autres infractions sont apparues dans le cadre d'une autre enquête. Il a été aussi confirmé qu'une enquête peut être lancée sur la base d'informations en provenance notamment des médias, de rapports publiés par les entreprises et de demandes d'entraide judiciaire. Les autorités ont rappelé qu'en vertu du système juridique polonais, le ministère public est tenu d'engager des poursuites en présence de soupçons plausibles de commission d'une infraction. Les autorités polonaises ont déclaré que les allégations de crime reprises dans les médias, ainsi que les informations obtenues d'autres sources, constituent fréquemment le facteur qui déclenche l'ouverture d'une enquête.

101. Selon les autorités chargées des poursuites, les informations puisées dans les médias, bien que n'étant généralement pas dénuées de valeur, ne sont pas toujours fiables. Pour évaluer la véracité de ces allégations — lorsqu'elles portent sur un acte criminel — l'article 308 du Code de procédure pénale semble constituer, aux dires d'un procureur, un mécanisme permettant à la police et au ministère public de lancer une enquête préliminaire pour vérifier la crédibilité de l'information avant de décider d'ouvrir une enquête formelle<sup>53</sup>. L'article 303 du Code de procédure pénale exige qu'une enquête soit ouverte dès lors que, selon les allégations d'acte criminel publiées dans les médias, il existe de bonnes raisons de soupçonner la commission d'une infraction. Les examinateurs principaux ont ainsi été informés, à titre d'exemple, qu'en 2006 certains journaux s'étaient fait l'écho d'actes de corruption commis par une entité polonaise à l'étranger et que le Bureau du procureur militaire, après une vérification préliminaire, s'était estimé incompetent pour lancer une enquête. Au moment de la mission sur place, selon les informations disponibles, aucune enquête préliminaire ou formelle n'avait été menée par la police ou le procureur général et, par ailleurs, aucune information ne permettait d'établir si des contrôles visant à établir la véracité d'allégations avaient été effectués. Les examinateurs principaux, tout en admettant que la presse

<sup>53</sup>

L'article 308 du Code de procédure pénale décrit les mesures que peuvent prendre les autorités pour empêcher la perte, l'altération ou la destruction de preuves, dans les affaires non susceptibles d'une décision différée. Cette disposition est particulièrement utile dans les affaires d'homicide, car elle permet de prélever en urgence des échantillons de sang et de cheveux sur la scène d'un crime.

ne rapporte pas toujours correctement ce type d'informations, sont surpris par l'absence apparente de mesures — même initiales — visant à vérifier des informations potentiellement importantes parues dans les médias. Comme l'ont confirmé les autorités après la mission sur place, les services répressifs s'étaient en fait penchés sur cette affaire dès 2005 et avaient engagé une procédure sur la base de soupçons de blanchiment de capitaux. Toutefois, à ce jour, aucune enquête n'a été ouverte et aucun chef d'accusation signifié en rapport avec l'infraction de corruption d'agent public étranger.

102. Autre source potentielle d'informations pouvant faciliter la détection de la corruption transnationale, les irrégularités révélées dans les rapports rédigés par les entreprises ou leurs vérificateurs externes. Selon les autorités, les rapports remis par les entreprises aux autorités de contrôle polonaises ne sont pas systématiquement examinés. Cependant, les entreprises à participation publique sont légalement tenues de signaler aux autorités certaines irrégularités particulières et, par conséquent, cette information est revue par la police ou le ministère public.

103. Enfin, les examinateurs principaux sont parvenus à la conclusion que les autorités polonaises n'utilisent pas ordinairement les demandes d'entraide judiciaire en provenance de l'étranger comme source d'information pour déterminer s'il conviendrait d'ouvrir une enquête polonaise indépendante. Comme l'ont expliqué les autorités, toutes ces demandes sont traitées et vérifiées par des procureurs expérimentés et, s'il s'avère sur la base d'une demande qu'il existe de bonnes raisons de soupçonner la commission d'un acte criminel, le procureur peut entamer une enquête. Néanmoins, les examinateurs principaux estiment que l'exploitation des demandes entrantes d'entraide judiciaire comme source d'information est encore insuffisante en Pologne et pourrait constituer un élément important d'une approche plus volontariste en matière de lutte contre la corruption transnationale.

104. Concernant les demandes d'entraide judiciaire formulées par la Pologne, les statistiques citées dans la section C.2.b(i) indiquent clairement que cet outil est régulièrement utilisé pour obtenir des preuves dans des enquêtes menées par les services répressifs polonais. De fait, dans l'enquête criminelle transnationale majeure menée par la Pologne et un autre pays — voir plus haut — les autorités polonaises ont eu recours à l'entraide pour obtenir des preuves sous forme de dépositions de témoin.

(iv) *Techniques d'enquête*

105. En Pologne, la police dispose de toute une série de méthodes d'enquête susceptibles, moyennant certaines garanties, d'être utilisées dans les enquêtes pour faits de corruption, y compris l'interception des communications, l'enregistrement d'images et de sons, la dissimulation de micros dans une pièce, ainsi que la livraison contrôlée ou l'acceptation d'un avantage pécuniaire par un policier<sup>54</sup>. Les techniques disponibles incluent également des pouvoirs permettant la recherche et la saisie de documents financiers et de documents de société en vertu du Code de procédure pénale. L'application et l'utilisation de techniques spéciales d'enquête doivent être approuvées par un tribunal. Dans les cas urgents, la police peut recourir à ces techniques sans autorisation initiale, à condition de solliciter une autorisation dans un délai de cinq jours. Si le tribunal refuse alors de donner son accord, la police doit immédiatement cesser d'utiliser la technique en cause et les éléments d'information déjà obtenus deviennent totalement inutilisables et doivent être détruits.

106. Les autorités polonaises ont déclaré que, jusqu'à présent, les techniques spéciales d'enquête n'avaient pas été utilisées concernant des allégations ou des informations liées à la corruption d'agents publics étrangers par des personnes physiques ou morales polonaises, alors qu'elles sont régulièrement utilisées dans les affaires de corruption nationale.

---

<sup>54</sup> Article 19 et 19a de la Loi sur la police.



107. Les procédures et garanties relatives aux techniques spéciales d'enquête, ainsi que les modalités de leur utilisation dans les affaires de corruption, sont considérées comme satisfaisantes par les représentants de la profession juridique et les universitaires. La seule cause de préoccupation tient au nombre croissant d'organismes d'enquête ayant obtenu l'accès à ces prérogatives, le dernier en date étant le CBA ; cette tendance compliquerait le contrôle de l'utilisation des prérogatives et augmenterait le risque de ne pas pouvoir détecter les abus.

(v) *Secret bancaire*

108. Les autorités polonaises ont rejeté les suggestions selon lesquelles les prescriptions en matière de secret bancaire en Pologne ou le délai requis pour obtenir les renseignements financiers demandés gêneraient les enquêtes criminelles. L'article 105 de la Loi bancaire exige des banques qu'elles divulguent des informations confidentielles à la demande notamment : de la Commission de contrôle des banques et du président de la Commission de surveillance des opérations boursières (dans le cadre de leurs pouvoirs de surveillance) , des tribunaux ou du ministère public (dans le cadre d'une procédure judiciaire visant une infraction pénale ou un délit fiscal ou bien en réponse à une demande d'entraide judiciaire émanant d'un pays étranger) ; de la police, lorsque cela s'avère nécessaire pour prévenir efficacement un acte criminel ou identifier ses auteurs et réunir des preuves en vertu de l'article 20 de la Loi sur la police ; et de l'Inspection générale des contrôles fiscaux ou du directeur du Bureau des contrôles fiscaux, dans le cadre d'une procédure préliminaire visant une infraction pénale, une infraction pénale mineure, un délit fiscal ou un délit fiscal mineur ou bien dans le cadre d'une procédure de contrôle. Les autorités ne se sont pas particulièrement plaintes auprès des examinateurs principaux des difficultés à obtenir des informations auprès des institutions financières ou le délai requis pour ce faire.

(vi) *Mesures de protection des témoins*

109. Les mesures de protection disponibles en Pologne permettent à un témoin : (1) de demander le statut de « témoin incognito » en cas de risque plausible pour sa vie, sa santé, ses biens de grande valeur ou ceux de ses parents proches, auquel cas les informations relatives à ses données personnelles et à son identité doivent être gardées secrètes et des règles spéciales s'appliquent pour garantir sa sécurité et celles de ses parents proches<sup>55</sup> ; et (2) de demander le statut de « témoin jouissant de l'immunité » afin de ne pas être poursuivi, bien qu'il soit suspect, en échange de preuves à charge concernant les actes criminels auxquels il a participé. En cas de danger pesant sur la vie ou la santé d'un témoin ou de ses parents proches, une protection personnelle peut lui être accordée de même qu'un changement de domicile, un nouveau travail, voire d'autres formes d'assistance en cas de besoin. Les mesures visant les témoins jouissant de l'immunité ne peuvent être appliquées que pour certains types d'actes criminels : les personnes suspectées d'avoir commis un homicide ou de diriger un groupe criminel ne peuvent pas en bénéficier. Après la mission sur place, les examinateurs principaux ont été informés d'une modification de la loi relative aux témoins jouissant de l'immunité entrée en vigueur le 31 août 2006 et étendant l'application de l'immunité à toute une série d'infractions dont la corruption transnationale. Les mesures sont appliquées au stade de l'instruction et peuvent être maintenues une fois celle-ci terminée. Les autorités polonaises confirment que des témoins dans des affaires de corruption nationale ont déjà bénéficié des mesures.

110. Une autre mesure de protection de témoin est prévue par l'article 191 du Code de procédure pénale : en cas de risque plausible de violence ou de menaces contre un témoin ou ses proches parents, l'intéressé peut exiger que son adresse ne soit communiquée qu'au juge ou au procureur, à l'exclusion de

<sup>55</sup> Les dispositions définissant le régime du « témoin incognito » figurent à l'article 184 du Code de procédure pénale.

toute autre personne. Dans ce cas, les documents sont expédiés à l'adresse professionnelle du témoin ou à une autre adresse de son choix.

*(vii) Coordination et partage des renseignements entre les autorités chargées des enquêtes*

111. Les instances susceptibles d'enquêter sur une affaire de corruption transnationale englobent plusieurs services centraux et régionaux de la police, le ministère public et éventuellement le nouveau CBA : la coordination, la coopération et le partage de renseignements entre ces instances sont donc essentiels pour combattre efficacement cette infraction grave.

112. Concernant la police, aucune procédure écrite ou consigne écrite stricte ne s'applique à la gestion des affaires de corruption transnationale et à leur déferrement au grand quartier général de la police (GQG). L'unité anticorruption spécialisée de ce GQG peut coordonner l'enquête dans les affaires dépassant les limites d'une seule région ou comportant des éléments internationaux. Certaines allégations d'actes de corruption transnationale peuvent cependant impliquer l'unité anticorruption de la police de Varsovie comme celles des régions, sous la coordination et la supervision du Bureau criminel du GQG de la police. L'équipe d'examen n'a été informée d'aucun problème majeur concernant les circuits de communication et la coopération entre les divers services de police chargés d'enquêter sur les questions de corruption.

113. Pour ce qui est du ministère public, la décision de restructurer les services spécialisés dans la lutte contre la criminalité organisée étant relativement récente, les examinateurs principaux n'ont pas été en mesure d'évaluer complètement le nouveau dispositif. Il conviendrait de se demander, en fonction de l'évolution de la pratique, si la nouvelle structure favorise une coopération étroite et une bonne coordination entre les instances concernées du ministère public de manière à garantir une supervision et une conduite efficace des procédures visant les infractions graves telles que la corruption transnationale.

114. Au moment de la mission sur place, les participants de la police et du ministère public ne connaissaient pas encore avec exactitude les mécanismes conçus pour favoriser la coopération avec le nouveau CBA qui attendait que la loi l'établissant entre en vigueur pour démarrer ses activités. Des policiers ont indiqué qu'un accord bilatéral pourrait être conclu afin de définir le cadre de la coopération entre la police et les membres du CBA. Toutefois, comme l'ont expliqué les autorités polonaises après la mission sur place, le ministère public conservera ses pouvoirs de coordination, c'est-à-dire la charge de superviser toutes les enquêtes y compris celles conduites par le CBA. La coopération entre le CBA et les procureurs reposera sur les mêmes procédures et la même approche que celles régissant les rapports existants entre le ministère public, la police et les autres organismes publics compétents.

*(viii) Période allouée aux enquêtes*

115. Le Code de procédure pénale impose un délai aux enquêtes menées par les autorités. Son article 305 prévoit en effet que tout service répressif est tenu d'ouvrir formellement une enquête — par le biais d'une décision en ce sens — dès la réception d'informations faisant état de la commission d'une infraction. L'article 310 dispose en outre que toute enquête doit être complétée dans les trois mois. Les autorités polonaises ont informé les examinateurs principaux que ce délai commence à courir à la date de la décision d'ouverture de l'enquête. Dans les cas justifiés, le procureur supervisant l'enquête (ou un procureur placé plus haut que ce dernier dans la hiérarchie) peut prolonger le délai d'une période n'excédant pas un an. Si l'enquête n'est pas terminée dans ce délai, le procureur supervisant l'enquête (ou un procureur placé plus haut que ce dernier dans la hiérarchie) peut le prolonger une deuxième fois le délai pour une période spécifiée. En pratique, les autorités polonaises n'ont pas pu identifier la moindre affaire de corruption ayant dû être classée parce que les autorités compétentes n'avaient pas terminé l'enquête

dans les délais impartis par le Code. Les policiers et les procureurs rencontrés pendant la mission sur place s'accordent à juger que le délai légal ainsi fixé les contraint à une certaine discipline en matière de régulation du volume de travail. Ils ont en outre confirmé qu'il était facile d'obtenir la prolongation d'un délai, surtout dans une affaire compliquée ou lorsqu'une partie des preuves doit être obtenue d'un pays tiers.

**Commentaire**

*Les examinateurs principaux pensent que la Pologne devrait adopter une démarche volontariste en matière de vérification des allégations de corruption transnationale, afin de faire progresser les enquêtes et d'engager des poursuites. Ils recommandent de sensibiliser, par le biais de la formation ou par d'autres moyens, les policiers et les procureurs — aux niveaux national et régional et plus spécialement au sein des unités spécialisées dans la lutte anticorruption — à l'importance des enquêtes sur les faits de corruption transnationale. Les autorités polonaises devraient rappeler aux policiers et aux procureurs l'importance de la recherche active de sources possibles de détection des faits de corruption transnationale, y compris les informations rapportées aux services répressifs par des organismes publics polonais, les infractions de corruption éventuellement découvertes dans le contexte d'autres enquêtes relatives à des infractions distinctes, les irrégularités identifiées dans les rapports des entreprises par des vérificateurs externes, les informations contenues dans les demandes entrantes d'entraide judiciaire et les allégations sérieuses rapportées dans les médias. Pour aider la police à détecter et prévenir l'infraction de corruption transnationale, il convient aussi de prendre des mesures visant à améliorer les liens et à renforcer la coopération entre la police et les milieux d'affaires en Pologne.*

*Les examinateurs principaux recommandent de recourir davantage aux enquêteurs financiers spécialisés au sein des unités anticorruption de la police et du ministère public.*

*Le Groupe de travail devrait suivre les questions des relations en train de s'instaurer entre le nouveau Bureau central anticorruption, la police et le ministère public, ainsi que de l'efficacité des dispositions prises pour faciliter la coordination de ces organismes dans le cadre des enquêtes relatives à des affaires de corruption transnationale.*

**b. Entraide judiciaire et extradition**

**(i) Entraide judiciaire**

116. Le système de traitement des demandes d'entraide judiciaire entrantes et sortantes portant sur des affaires pénales est régi en Pologne par plusieurs traités bilatéraux et multilatéraux, y compris la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale de 1959 et ses protocoles additionnels<sup>56</sup>. En adhérant à l'Union européenne, la Pologne est devenue partie à la Convention de 2000 relative à l'entraide mutuelle en matière pénale entre les États membres et son protocole et à la Convention de 1990 d'application de l'Accord de Schengen. En l'absence de traité, l'entraide judiciaire est régie par les dispositions du Code de procédure pénale. Les examinateurs principaux ont été informés que le traité bilatéral le plus avancé jamais signé par la Pologne est celui conclu avec l'Allemagne ; cet instrument

<sup>56</sup>

Y compris, dans les cas appropriés, des accords complétant la Convention européenne de 2000 relative à l'entraide judiciaire en matière pénale ou facilitant sa mise en œuvre ; la Pologne a ainsi conclu des traités bilatéraux concernant l'entraide judiciaire en matière pénale avec les pays suivants : Algérie, Allemagne, Autriche, Bélarus, Canada, Chine, Corée du Nord, Cuba, Égypte, États-Unis, France, Iraq, Libye, Maroc, Mongolie, Slovaquie, Syrie, Thaïlande, Tunisie et Viet Nam. Au moment de la mission sur place, un accord bilatéral venait également d'être conclu avec la Région administrative spéciale de Hong Kong.

permet en effet aux Bureaux des procureurs régionaux des deux pays de traiter directement entre eux, s'agissant de répondre à une demande ou d'en formuler une.

### Demandes entrantes

117. En 2005, 659 demandes d'entraide judiciaire ont été reçues par le parquet central (concernant le ministère de la Justice, ses statistiques n'incluent pas de données sur les demandes entrantes et sortantes reçues ou formulées par les tribunaux polonais, dans la mesure où les traités conclus avec de nombreux pays permettent un traitement direct). Les autorités ont reçu seulement une demande d'entraide judiciaire concernant une affaire de corruption depuis l'entrée en vigueur de la Convention en Pologne. En l'occurrence, la demande a été exécutée par le Bureau du procureur attaché à la Cour d'appel de Katowice. Après réception d'une demande, le ministère de la Justice vérifie que celle-ci répond à toutes les conditions juridiques formelles, y compris celles éventuellement posées par un traité pertinent, et l'adresse au tribunal ou au procureur polonais compétent selon son contenu. Concernant l'exécution de la demande, le ministère se charge de communiquer la réponse aux autorités étrangères. Lorsqu'une demande est adressée directement à un Bureau de procureur attaché à un tribunal régional, ce dernier procède aux formalités nécessaires. L'exécution d'une demande d'entraide judiciaire adressée à la Pologne doit être conforme aux dispositions de l'article 588 du Code de procédure pénale et de ses règlements d'application<sup>57</sup>.

118. La décision de donner suite ou non à une demande d'entraide judiciaire est rendue par le tribunal ou le procureur compétent. Concernant ce dernier, chaque Bureau de procureur attaché à un tribunal régional désigne un procureur chargé d'examiner la recevabilité des demandes d'entraide judiciaire et d'extradition. Toute décision de refuser l'entraide judiciaire — qu'elle soit rendue par un tribunal ou par un procureur — peut faire l'objet d'un recours.

119. Les formes d'entraide judiciaire disponibles sont énumérées à l'article 585 du Code de procédure pénale qui prévoit des mesures non coercitives (transmission de documents et octroi de l'accès à des informations sur les antécédents criminels de l'accusé) et coercitives (qui requièrent l'autorisation d'un tribunal et qui englobent notamment les inspections, les perquisitions et les fouilles, ainsi que la confiscation d'objets). La demande doit être rejetée si elle est contraire à l'ordre juridique de la Pologne<sup>58</sup>. Les autres motifs de rejet, en vertu de l'article 588.3 du Code de procédure pénale, sont discrétionnaires et incluent les circonstances de l'espèce lorsque les faits invoqués ne constituent pas une infraction en droit polonais ou bien en l'absence de garantie de réciprocité.

120. La Loi bancaire — et plus spécialement son article 105.1(2)(b) et (c) — forme la base juridique des réponses polonaises aux demandes d'entraide judiciaires formulées par des autorités étrangères et portant sur des renseignements financiers. L'article 105.1(c) exige des banques qu'elles communiquent des renseignements soumis au secret bancaire à la demande d'un tribunal ou d'un procureur en relation avec une demande d'entraide qui « sur la base d'un traité international ratifié liant la République de Pologne peut requérir des renseignements soumis au secret bancaire ». L'article 9.3 de la Convention de l'OCDE pourrait ainsi justifier la levée du secret bancaire par la Pologne concernant les demandes d'entraide émanant de l'une des 35 autres Parties à cet instrument. On ne saurait cependant exclure l'impossibilité de lever le secret bancaire pour des demandes émanant d'États n'étant pas Parties à la Convention de l'OCDE, à moins que ceux-ci ne puissent invoquer une autre convention ratifiée par la Pologne. À cet égard, les autorités polonaises ont réaffirmé que la première mesure prise par un tribunal ou un procureur venant d'être saisi d'une demande d'entraide judiciaire est de déterminer s'il existe des motifs juridiques d'y faire

<sup>57</sup> Voir les paragraphes 4, 6-9, 48-54 et 62-63 du Règlement du ministère de la Justice du 28 janvier 2002 sur les actions particulières des tribunaux dans les affaires liées aux procédures internationales civiles et pénales dans les relations internationales (*Journal officiel* 2002, n° 17, point 164, tel qu'amendé).

<sup>58</sup> Voir l'article 588.2 du Code de procédure pénale.

suite. Lorsque l'intéressé décide d'accéder à la demande (sur la base d'une convention ou de la réciprocité) et lorsque la demande exige la divulgation par une banque d'informations protégées par le secret bancaire, ladite banque doit se plier à la demande. Les autorités ont déclaré qu'en pratique la Pologne n'a jamais décliné une demande d'entraide judiciaire en matière pénale en se réclamant du secret bancaire ou de la confidentialité. Les examinateurs principaux ont été informés que les demandes sont habituellement traitées rapidement dans un délai compris entre une et trois semaines.

121. En ce qui concerne les demandes d'entraide judiciaire visant une procédure intentée contre une personne morale, la Pologne peut y donner suite sur la base d'une convention ou, en l'absence de convention, en invoquant l'article 41 de la Loi sur la responsabilité des entités collectives qui se lit comme suit : « Dans les domaines relatifs à la responsabilité des entités collectives au titre d'agissements prohibés sous peine de sanction, le tribunal et le ministère public répondent favorablement à toute demande d'entraide judiciaire formulée par l'instance compétente du pays étranger. ». Les autorités polonaises ont informé les examinateurs principaux, après la mission sur place, que l'entraide judiciaire n'est pas limitée aux infractions répertoriées comme « prohibées sous peine de sanction » par l'article 16 de la Loi. Elles ont souligné le fait que l'article 41 mentionne tous les actes prohibés sous peine de sanction en Pologne, ce qui permet aux tribunaux et aux procureurs de donner suite à des demandes émanant de pays étrangers menant une enquête sur une personne morale, y compris pour une infraction comptable (à savoir un acte n'étant pas répertorié à l'article 16 mais entrant dans le champ d'application de la Convention).

122. Sur la base des informations fournies par les autorités, les examinateurs principaux sont parvenus à la conclusion que la Pologne cherchait à élaborer un système souple et réactif de traitement des demandes d'entraide judiciaire, comme le prouvent les dispositions prises à ce sujet aux niveaux central et régional. Les autorités ont fait part de la détermination de la Pologne à exécuter promptement les demandes d'entraide en s'abstenant notamment de retarder la procédure au prétexte que les demandes contiennent des erreurs mineures ou s'écartent légèrement des règles formelles en la matière.

#### Demandes sortantes

123. Les demandes d'entraide judiciaire adressées par les procureurs et les tribunaux polonais aux instances de pays étrangers sont transmises par le ministère de la Justice, sauf si un accord international auquel la Pologne est Partie autorise leur communication directe. Le code de conduite adopté par les tribunaux polonais en matière d'envoi d'une demande d'entraide à l'étranger se fonde sur les articles 585 et 586 du Code de procédure pénale, ainsi que sur un règlement d'application<sup>59</sup>. Les autorités polonaises ont signalé qu'en 2005, le parquet central avait formulé 1 116 demandes (pour leur part, les statistiques du ministère de la Justice n'incluent pas de données sur les demandes entrantes et sortantes reçues ou formulées par les tribunaux polonais, dans la mesure où les traités conclus avec de nombreux pays permettent un traitement direct). Les autorités polonaises ont confirmé qu'aucune des demandes sortantes ne visait la corruption d'agent public étranger.

#### (ii) *Extradition*

124. La Pologne peut accorder l'extradition en relation avec l'infraction de corruption d'agent public étranger sur la base de conventions bilatérales ou multilatérales, ou encore aux termes de dispositions du Code de procédure pénale lorsqu'aucune convention n'est applicable. En outre, les autorités polonaises affirment qu'en l'absence de convention d'extradition avec une autre Partie, elles considéreront la

<sup>59</sup> Voir les paragraphes 10-15, 39-40, 42-44, 46 et 57-61 du Règlement du ministère de la Justice du 28 janvier 2002 relatif aux actions particulières des tribunaux dans les affaires liées à des procédures civiles et pénales internationales.

Convention comme une base légale pour l'extradition en ce qui concerne l'infraction de corruption d'agent public étranger. Les demandes d'extradition sont transmises par le procureur au tribunal régional. Cette procédure vise à déterminer si l'extradition peut être accordée en vertu du droit polonais. Une décision du tribunal sur l'opportunité d'extrader est transmise au ministre de la Justice qui tranche<sup>60</sup>. Cette décision du ministre est sans appel. Les affaires dans lesquelles un mandat d'arrêt européen a été lancé sont examinées et tranchées par le tribunal régional compétent.

125. L'article 604.1 du Code de procédure pénale prévoit que l'extradition doit être refusée notamment si la personne concernée est un ressortissant polonais ou a obtenu le droit d'asile en Pologne. L'interdiction d'extradition des ressortissants est également inscrite dans l'article 55 de la Constitution. Le ministère public polonais a l'obligation légale d'engager une procédure pénale en présence de raisons plausibles de soupçonner qu'une infraction a été commise. Les autorités polonaises considèrent qu'une demande d'extradition équivaut à un tel soupçon et justifie par conséquent l'engagement d'une procédure pénale. Pendant la période 2004-05, le ministre de la Justice a formulé 59 demandes d'extradition et statué sur le sort de 74 personnes ayant fait l'objet de demandes émanant de pays étrangers (en refusant 14 extraditions). Les motifs invoqués pour accorder ou refuser l'extradition n'ont pas été communiqués aux examinateurs principaux. En 2004-05, aucune procédure pénale n'a été engagée en Pologne à la suite du refus d'extrader une personne au motif qu'elle était de nationalité polonaise.

126. Une autre question importante abordée pendant la mission sur place a trait à l'impact d'une nouvelle « clause d'impunité » prévue à l'article 229.6 du Code pénal. Cette disposition permet à l'auteur d'une infraction de corruption transnationale, dans certaines conditions, d'échapper automatiquement à toute sanction en notifiant simplement l'infraction aux autorités. Il est apparu, pendant la mission sur place, qu'une personne faisant l'objet d'une demande d'extradition mais s'étant vu accorder l'impunité ne pourrait pas être extradée (voir la section C.3.c.ii).

### *Commentaire*

*La Pologne s'est dotée de solides pratiques et procédures en matière de traitement des demandes d'entraide judiciaire et d'extradition. En particulier, les examinateurs principaux ont observé que les autorités polonaises s'efforcent d'élaborer un système souple et réactif de traitement des demandes entrantes d'entraide judiciaire.*

## **3. Poursuites**

### *a. Poursuites obligatoires*

127. En droit polonais, tout acte criminel doit faire l'objet de poursuites. L'article 10 du Code de procédure pénale dispose que l'instance chargée des poursuites est tenue d'engager et de mener la procédure préliminaire, tandis que le ministère public est tenu de porter et de soutenir les accusations. Le même Code prévoit également que, sauf dans les cas prévus par le droit interne ou international, nul ne saurait être exempté de sa responsabilité pour un acte criminel qu'il a commis. Le ministère public est chargé de superviser, au nom de l'État, les poursuites intentées pour les infractions pénales en Pologne, y compris les affaires de corruption transnationale.

128. Bien que tenus de porter et soutenir des accusations, les procureurs sont également habilités par le Code de procédure pénale à rendre une ordonnance d'arrêt de la procédure. L'article 17 prévoit en effet qu'il faut s'abstenir d'engager une procédure pénale ou, si une procédure a déjà été entamée, qu'il faut

---

<sup>60</sup> Article 603.5 du Code de procédure pénale.

l'arrêter lorsque, notamment : les raisons permettant de soupçonner la commission de l'acte sont insuffisantes ; l'accusé est décédé ; le délai de prescription est dépassé ; il a été légalement établi que l'auteur de l'acte ne peut pas être sanctionné (par exemple, parce qu'il s'est vu accorder l'impunité, dans une affaire de corruption transnationale, en vertu de l'article 229.6 du Code pénal) ; l'acte pose un danger insignifiant pour la société ; ou l'autorisation requise pour poursuivre l'acte (par exemple la levée de l'immunité de poursuites d'un juge, un procureur ou un parlementaire) n'a pas été accordée. Les questions d'immunité de poursuites et de prescription sont abordées dans les sections C.3.c(i) et C.3.e respectivement. Concernant les circonstances constitutives d'un « danger insignifiant pour la société », les procureurs ont déclaré que cette notion pouvait englober les infractions telles que les cas mineurs de vol à l'étalage. Les procureurs polonais ont mentionné l'article 1.2 du Code pénal qui prévoit expressément qu'« un acte prohibé dont les conséquences sociales sont insignifiantes ne constitue pas une infraction. » Un tribunal doit, entre autres, considérer la nature du dommage, ainsi que l'intention et la motivation de l'auteur pour évaluer le niveau des conséquences sociales d'un acte<sup>61</sup>. Les autorités polonaises ont affirmé catégoriquement que ces dispositions ne seraient pas applicables à des actes constitutifs d'une corruption transnationale, même si le comportement prohibé portait sur la remise par l'auteur d'un pot-de-vin constituant un petit paiement de facilitation (au sens du commentaire 9 de la Convention) à un agent public étranger.

**b. *Rôle du ministre de la Justice en tant que procureur général***

129. Le ministère public est une structure hiérarchiquement organisée dirigée par le procureur général, position occupée par le ministre de la Justice qui est membre du gouvernement et directement responsable devant le Parlement. Bien que la responsabilité de la supervision des poursuites dans les affaires de corruption transnationale incombe principalement au parquet central, les procureurs polonais ont confirmé que le procureur général est habilité à contrôler tous les dossiers criminels et peut, en vertu du Code de procédure pénale, prendre des décisions ou rendre des ordonnances visant des enquêtes et des procédures. Les examinateurs principaux ont été informés que le procureur général ordonnait aussi fréquemment l'ouverture d'une enquête. Concernant la clôture d'un dossier, toutefois, les procureurs n'avaient jamais eu connaissance d'une intervention en ce sens du procureur général. Ce dernier n'a jamais donné de consignes pour que certaines affaires soient soumises à son approbation et la législation ne prévoit pas de procédure à cet effet. Toutefois, le ministère public — agissant au nom du procureur général — supervise et collecte les informations relatives à toutes les affaires importantes liées à la corruption et le procureur général est généralement tenu informé de ces dossiers.

130. Le Bureau du procureur général étant occupé par une personne détenant un poste politique, il était important de vérifier que l'indépendance du ministère public — lorsqu'il s'occupe d'affaires de corruption transnationale — est garantie dans le système polonais, notamment afin de veiller à ce que l'exercice des pouvoirs en matière de poursuites ne puisse pas être soumis à des influences interdites par l'article 5 de la Convention. Les autorités polonaises ont rejeté la suggestion selon laquelle l'autorité et les pouvoirs exercés par le Bureau du procureur général dans le système polonais pourraient créer un risque de voir les enquêtes et les poursuites visant une affaire de corruption transnationale influencées par des considérations d'intérêt économique national, les effets possibles sur les relations avec un autre État ou l'identité des personnes physiques ou morales en cause, en violation de l'article 5 de la Convention. Les procureurs polonais ont réaffirmé que le droit interne les obligeait à poursuivre tous les actes criminels et que le ministère public, procureur général inclus, était tenu d'agir selon le droit matériel applicable en Pologne, ce droit englobant la Convention.

---

<sup>61</sup> Voir l'article 115.2, du Code de procédure pénale.

131. Un professionnel polonais du droit a déclaré que les questions de l'indépendance du procureur général et de la séparation des pouvoirs sont périodiquement soulevées dans le cadre du débat politique national, mais que ces discussions n'ont encore suscité aucune initiative sérieuse en vue de garantir l'indépendance de ce poste à l'égard de l'exécutif ou du législatif. Les procureurs polonais ont rejeté les préoccupations relatives au risque de voir des personnes occupant le poste de procureur général influencer les enquêtes et les poursuites relatives aux affaires de corruption transnationale et souligné le fait qu'une garantie importante d'indépendance tient au fait que les décisions d'engagement et d'abandon des poursuites font l'objet d'un contrôle judiciaire. Toutes les motions visant à déclencher ou à mettre un terme à une procédure doivent être soumises au tribunal en vertu des dispositions du Code de procédure pénale. Cet argument, cependant, ne saurait dissiper la crainte de voir un procureur général exercer une influence décisive sur la question initiale de savoir s'il convient ou pas d'ouvrir une enquête. Sur ce point, toutefois, les procureurs ont fait valoir que l'inaction de l'État, quelle qu'en soit la raison, laisserait encore la possibilité à une partie lésée de déclencher séparément une procédure judiciaire. À cet égard, les professionnels du droit ont relevé que cette option ne constitue pas forcément une garantie adéquate, dans la mesure où les facteurs de temps et de coût dissuadent souvent une partie lésée d'engager des poursuites subsidiaires.

132. Les examinateurs principaux ont noté que le ministre de la Justice, dans l'exercice de ses fonctions de procureur général, n'est pas tenu de rendre compte au Parlement des procédures engagées ou arrêtées sur son intervention directe. Cela étant, des responsables polonais ont fait valoir que nombre de parlementaires accordent une attention soutenue aux décisions du ministère public concernant les affaires de corruption, dans la mesure où ils en ont connaissance.

133. Il convient de noter que les examinateurs principaux n'ont pas reçu, pendant la mission sur place, la moindre information faisant état d'ingérence politique induite dans la gestion des affaires de corruption en Pologne. Il n'en demeure pas moins qu'au niveau des principes, la question reste posée de savoir si le système polonais garantit ou protège suffisamment l'indépendance du ministère public dans l'exercice de ses devoirs concernant les affaires de corruption transnationale.

### *Commentaire*

*Bien que la responsabilité de la supervision des affaires de corruption transnationale incombe au premier chef au ministère public, les examinateurs principaux ont noté que le procureur général, poste occupé par un membre du gouvernement, a le pouvoir de vérifier tous les dossiers relatifs à des affaires criminelles et peut, en vertu du Code de procédure pénale, prendre des décisions ou rendre des ordonnances relatives à des enquêtes ou des procédures pénales.*

*Le système juridique polonais prévoit un certain nombre de garanties permettant aux procureurs de rester indépendants et de respecter fidèlement le principe des poursuites obligatoires. Toutefois, les examinateurs principaux estiment que les autorités polonaises devraient envisager le renforcement des dispositions garantissant que l'exercice des compétences en matière d'enquête et de poursuite (en particulier dans les cas d'infraction de corruption transnationale) ne puisse pas être influencé par des considérations d'intérêt économique national, les effets possibles sur les relations avec un autre État ou l'identité des personnes physiques ou morales en cause.*



**c. Motifs permettant de ne pas engager ou d'abandonner une procédure**

**(i) Immunités**

134. Dans le système juridique polonais, nombreux sont les détenteurs d'une fonction publique qui jouissent d'une immunité de poursuites. Cette immunité, dans la plupart des cas, est prévue par la Constitution de la République de Pologne et par d'autres lois, des règlements procéduraux et le statut du Parlement. Les bénéficiaires de l'immunité de poursuites incluent les parlementaires, les juges, les membres du Tribunal d'État, le président de la Chambre suprême de contrôle et le Défenseur des droits civiques<sup>62</sup>. L'immunité est également octroyée aux procureurs en vertu de l'article 54 de la Loi du 20 juin 1985 sur le ministère public.

135. En présence d'une raison plausible de soupçonner qu'un acte criminel a été commis par une personne occupant un poste assorti d'une immunité de poursuites, l'article 17.1.10 du Code de procédure pénale prévoit qu'aucune procédure pénale ne peut être engagée — et que si une telle procédure a déjà été lancée, elle doit être abandonnée — à moins que l'autorisation requise pour poursuivre n'ait été obtenue. En ce qui concerne les poursuites contre les parlementaires, une résolution du *Sejm* (pour les députés) ou du sénat (pour les sénateurs) doit être adoptée afin de permettre l'engagement ou la continuation de la procédure pénale. Les autorités polonaises déclarent que la permission de poursuivre les juges et les procureurs doit être demandée aux tribunaux disciplinaires internes. L'abandon de la procédure en raison de l'impossibilité d'obtenir la permission requise n'est pas un obstacle à la reprise de la procédure au cas où la permission serait accordée par la suite.

136. Les examinateurs principaux sont préoccupés par le caractère trop large des immunités, ce qui pourrait saper la crédibilité et l'autorité des fonctions et institutions qu'elles sont censées protéger. À cet égard, les immunités pourraient porter préjudice à l'efficacité des enquêtes, des poursuites et des jugements dans les affaires de corruption transnationale ou portant sur des infractions connexes, en violation de l'article 5 de la Convention. Les examinateurs principaux estiment qu'un système fondé sur une immunité fonctionnelle, c'est-à-dire limitée aux seuls actes exécutés dans le cadre des devoirs du titulaire d'une fonction, suffirait à assurer leur indépendance et à les protéger contre les poursuites infondées ou malveillantes liées à l'exercice des devoirs de leur charge. Les autorités polonaises ont informé les examinateurs principaux que les immunités octroyées aux parlementaires, aux membres de l'appareil judiciaire et à certains autres titulaires de poste sont une garantie constitutionnelle visant à assurer le bon fonctionnement des plus hautes institutions de l'État et que tout changement exigerait une modification de la Constitution. La Pologne a exclu jusqu'à présent toute proposition requérant une réforme constitutionnelle<sup>63</sup>, mais elle envisage des options visant à simplifier la procédure de levée de l'immunité des juges et des procureurs.

137. En pratique, le ministère public a informé les examinateurs principaux que les affaires requérant la levée de l'immunité d'un parlementaire sont relativement rapidement tranchées par le Parlement et que les refus sont très rares. Concernant les instances visant des juges et des procureurs, toutefois, le ministère public a reconnu l'existence de certaines préoccupations. La principale difficulté pour les services répressifs tient au délai requis pour qu'un tribunal se prononce définitivement sur la levée d'une immunité. Les autorités polonaises ont informé les examinateurs principaux qu'un projet de loi préparé par le gouvernement propose d'éliminer la possibilité d'un refus d'autorisation de poursuivre un juge ou un

<sup>62</sup> Voir les dispositions relatives aux immunités des articles 105, 181, 196, 200, 206 et 211 de la Constitution.

<sup>63</sup> Pour une analyse de la question, voir Groupe d'États contre la corruption (GRECO), *Premier cycle d'évaluation : Rapport d'évaluation sur la Pologne*, adopté lors de la réunion tenue du 28 juin au 2 juillet 2004, [Greco RC-1(2004) 5E], paragraphe 65.

procureur en présence d'un soupçon plausible de commission d'une infraction par l'intéressé et de simplifier la procédure d'obtention de cette permission.

### *Commentaire*

*Les examinateurs principaux recommandent aux autorités polonaises d'envisager, dans le respect des principes constitutionnels de l'État, des mesures d'une part susceptibles d'empêcher que l'immunité judiciaire ne porte préjudice à l'efficacité des enquêtes, des poursuites et des jugements dans les affaires de corruption transnationale ou portant sur des infractions connexes et, d'autre part, compatibles avec l'article 5 de la Convention. À cet égard, tout en se félicitant des mesures envisagées par la Pologne pour simplifier le processus de levée de l'immunité des juges et des procureurs, les examinateurs principaux estiment que ces mesures devraient aussi limiter la portée de l'immunité dont jouissent les titulaires de certains postes en Pologne aux actes commis dans le cadre de l'exercice des devoirs de leur charge (immunité fonctionnelle).*

#### (ii) *Clause d'impunité de l'article 229.6 du Code pénal (« repentir réel »)*

138. Dans le cadre des modifications apportées au Code pénal en 2003, le Parlement a adopté une disposition relative à ce qu'il est convenu d'appeler « l'impunité » des corrupteurs. L'article 229.6 du Code pénal exige spécifiquement que le pot-de-vin (ou la promesse de celui-ci) ait été accepté par l'agent public et que le corrupteur ait signalé ce fait à un service répressif — en révélant toutes les circonstances essentielles de l'infraction — avant que les autorités n'aient été informées de la commission de l'infraction. Si les conditions énumérées dans la disposition sont réunies, l'auteur n'est pas passible d'une sanction, aucune procédure ne peut être intentée contre lui et, si une procédure a déjà été engagée, elle est abandonnée. Comme c'est le cas avec les décisions prises par les procureurs, la décision d'accorder ou de refuser l'impunité peut être contestée par les parties à la procédure devant un procureur de plus haut rang et, en dernier ressort, devant un tribunal pour déterminer si le premier procureur a dûment appliqué les critères prévus par l'article 229.6. Les autorités polonaises ont essayé d'invoquer de solides arguments de politique pénale pour justifier cette approche en faisant valoir qu'elle se révèle efficace en pratique puisqu'elle permet de briser la « solidarité » entre le corrupteur et le corrompu et qu'elle a grandement contribué à augmenter le taux de détection des affaires de corruption nationale.

139. Les examinateurs principaux, après avoir analysé les arguments de politique pénale avancés par les autorités polonaises, ont conclu que l'opportunité et l'utilité de la clause d'impunité dans le contexte de l'infraction de corruption transnationale étaient contestables, compte tenu du fait que l'acte ou l'omission de l'agent public étranger échappe le plus souvent à la compétence de la Pologne et ne peut donc pas être poursuivi par les autorités polonaises à l'issue de la confession du corrupteur. De plus, la Convention exige que l'infraction de corruption transnationale soit non seulement érigée en infraction pénale, mais également passible de sanctions pénales efficaces, proportionnées et dissuasives. L'auteur d'une infraction de corruption transnationale satisfaisant aux conditions énoncées à l'article 229.6 ne peut être ni poursuivi, ni sanctionné (dans la mesure où la disposition ne confère aucune liberté d'appréciation au procureur ou au tribunal en la matière), ce qui est contraire à la Convention. De plus, la clause d'impunité pourrait permettre au salarié, contractant ou agent d'une entreprise polonaise ayant pris l'initiative de corrompre un agent public étranger d'échapper aux poursuites (en d'autres termes, la disposition n'est pas limitée aux situations dans lesquelles un pot-de-vin est sollicité). Toutefois, la décision de ne pas poursuivre la personne éprouvant un « repentir réel » ne s'étend pas aux coauteurs ou à la personne morale et n'empêche pas la confiscation des produits du crime. Enfin, les examinateurs principaux ont exprimé leurs préoccupations concernant l'impact que l'impunité pourrait avoir sur la coopération internationale. Il a été confirmé lors de la mission sur place que, si l'auteur d'une infraction de corruption se voit accorder

l'impunité en vertu de l'article 229.6, toute demande subséquente d'extradition visant l'intéressé sera automatiquement rejetée par la Pologne. Le fonctionnement de l'article 229.6 pourrait donc limiter la capacité de la Pologne d'extrader des personnes recherchées dans des affaires de corruption active. Toutefois, les procureurs polonais ont confirmé que la clause d'impunité n'empêcherait pas la Pologne de répondre aux demandes d'entraide judiciaire émanant d'autorités étrangères.

140. Les examinateurs principaux ont été informés par divers professionnels du droit et représentants de l'appareil judiciaire que des dispositions de ce type avaient été incluses, retirées puis réintroduites en droit pénal polonais ces 60 dernières années. Les amendements de 2003, toutefois, ont introduit l'obligation d'accorder l'impunité à l'auteur de l'infraction dès lors que les conditions de l'article 229.6 sont satisfaites. Les professionnels du droit, en particulier, considèrent que ces mesures sont les plus radicales jamais adoptées et aussi les plus controversées. Les examinateurs principaux ont été informés par les membres de cette profession que la réintroduction d'une clause d'impunité — par le biais des amendements de 2003 au Code pénal — avait été le résultat d'une pression politique considérable et s'était accompagnée d'un alourdissement des sanctions de manière à rendre plus efficace la lutte contre la corruption nationale.

141. Les autorités ont reconnu que cette disposition visait à combattre les pots-de-vin et la corruption nationale en Pologne. Elles ont déclaré que, pendant les 6 premiers mois d'application (soit du 1<sup>er</sup> juillet au 31 décembre 2003), le ministère public polonais a engagé 53 procédures préliminaires en tout sur la base de révélations faites par les auteurs d'une infraction de corruption active désirant profiter de la clause d'impunité. Au cours de ces procédures, 83 infractions de corruption auraient été découvertes. Néanmoins, malgré ce succès certain en matière de lutte contre la corruption nationale, les examinateurs principaux estiment que l'application de l'article 229.6 du Code pénal à la corruption transnationale est contraire à la Convention, point de vue que partagent les professionnels polonais du droit présents lors de la mission sur place. La Pologne a indiqué qu'un changement du Code pénal visant à exclure l'application de l'impunité à la corruption transnationale — tout en la conservant pour l'infraction de corruption nationale — pourrait enfreindre la Constitution polonaise.

### *Commentaire*

*Les examinateurs principaux recommandent aux autorités polonaises de revoir la clause d'impunité de l'article 229.6 du Code pénal et soit d'exclure l'infraction de corruption transnationale de son champ d'application, soit de limiter sensiblement sa portée en imposant des conditions supplémentaires à son application ou de toute autre manière appropriée, afin que cette disposition n'enfreigne pas la Convention. La Pologne devra rendre compte des progrès accomplis d'ici un an au Groupe de travail.*

#### *d. Compétence*

##### *(i) Compétence territoriale*

142. L'article 5 du Code pénal polonais définit la compétence territoriale en ces termes : « le droit pénal polonais s'applique à l'auteur d'une infraction qui a commis un acte interdit sur le territoire de la République de Pologne ou sur un vaisseau ou aéronef polonais, sauf disposition contraire d'une convention internationale à laquelle la République de Pologne est partie »<sup>64</sup>. En vertu de l'article 6.2, l'infraction est

<sup>64</sup> Les autorités polonaises ont confirmé (pendant la Phase 1) que la formule « sauf disposition contraire d'une convention internationale à laquelle la République de Pologne est partie » est destinée à élargir le champ de la compétence territoriale en vertu d'une convention internationale.

réputée avoir été commise sur le lieu où l'auteur a agi ou s'est abstenu d'agir alors qu'il en avait l'obligation, ou bien sur le lieu ou les conséquences criminelles de son acte se sont produites ou auraient dû se produire. Le Code pénal ne précise pas le degré de rattachement matériel nécessaire pour établir la compétence territoriale. Les autorités polonaises n'ont insisté sur aucun obstacle à l'établissement de leur compétence territoriale sur les personnes physiques dans le cadre des enquêtes et des poursuites pénales, tant qu'il existe des raisons plausibles de soupçonner la commission d'une infraction. Elles ont informé les examinateurs principaux qu'une promesse de pot-de-vin formulée par téléphone, télécopie ou message électronique depuis la Pologne suffit à établir la compétence territoriale. De plus, un appel téléphonique, etc. passé en application d'une promesse, etc. (par exemple, une confirmation de promesse) suffit à établir la compétence territoriale. Aucune jurisprudence n'était disponible pour démontrer les modalités de l'établissement de la compétence dans des cas semblables.

(ii) *Compétence fondée sur la nationalité*

143. Le droit pénal polonais est applicable aux ressortissants polonais ayant commis une infraction à l'étranger, conformément aux dispositions de l'article 109 du Code pénal. Il faut cependant que l'acte concerné soit aussi reconnu comme une infraction par une loi en vigueur « sur les lieux où il a été commis » (double incrimination). Le Code pénal prévoit que, s'il existe des différences entre le droit pénal polonais et le droit applicable au lieu de commission de l'infraction, le tribunal peut tenir compte de ces différences en faveur de l'auteur de l'infraction<sup>65</sup>. De plus, l'article 113 dispose que « nonobstant la réglementation en vigueur au lieu de perpétration de l'infraction, le droit pénal polonais s'appliquera à un ressortissant polonais ou à un non-ressortissant à l'encontre duquel aucune décision d'extradition n'a été prise, en cas de commission d'une infraction à l'encontre de laquelle la République de Pologne est tenue d'engager des poursuites en vertu de conventions internationales. ». La condition de double incrimination est levée par l'article 113 en ce qui concerne l'infraction de corruption transnationale, dans la mesure où la Convention oblige la Pologne à poursuivre les cas de corruption d'agent public étranger. En conséquence, lorsque l'infraction est commise par un ressortissant polonais, la Pologne établira toujours sa compétence<sup>66</sup>.

144. Concernant l'application de la compétence fondée sur la nationalité aux personnes morales commettant des infractions, les autorités polonaises ont fait valoir que la nationalité de ces entités dépendait du lieu de leur enregistrement. Aucune jurisprudence ne permet cependant de confirmer ce point, principalement en raison de l'introduction récente de la responsabilité des personnes morales en droit polonais. La juridiction sur les personnes morales dépend cependant de l'existence d'une juridiction sur une personne physique. La Loi sur la responsabilité des entités collectives exige qu'un acte prohibé ait été commis par une personne physique (sur laquelle la Pologne a juridiction) ayant fait l'objet d'une procédure pénale qui a pris fin avant qu'une procédure séparée ne puisse être entamée contre la personne morale.

***Commentaire***

***En l'absence de jurisprudence relative à la corruption transnationale, les examinateurs principaux recommandent aux autorités polonaises d'évaluer l'efficacité de l'application par la Pologne de sa compétence (territoriale ou fondée sur la nationalité) relative à l'infraction de corruption transnationale, plus particulièrement en ce qui concerne les infractions commises par des personnes morales et/ou perpétrées pour tout ou partie à l'étranger.***

<sup>65</sup> Article 111 du Code pénal.

<sup>66</sup> Rapport de Phase 1, section 4.2.

### *e. Prescription*

145. L'article 101.1 du Code pénal contient les règles de prescription des infractions pénales, y compris la corruption transnationale. Le délai de prescription dépend de la peine prévue. La possibilité de traduire en justice l'auteur d'une infraction de corruption transnationale prend fin quinze ans après les faits, sauf pour la forme atténuée de cette infraction — telle qu'elle est définie à l'article 229(2) — qui est prescrite au bout de cinq ans. Ces délais de prescription reflètent les modifications introduites depuis l'évaluation de Phase 1. À ce propos, la Loi du 3 juin 2005 modifiant le Code pénal<sup>67</sup> a porté le délai de prescription de l'infraction de corruption transnationale — telle qu'elle est définie à l'article 229, paragraphes 1, 3 et 4 du Code — de dix à quinze ans. Ce délai commence à courir le jour de la commission de l'infraction. Des modifications de l'article 102 du Code pénal prévoient aussi que, si pendant le délai, une procédure pénale est engagée contre l'auteur, ledit délai est prorogé de dix ans (au lieu de cinq précédemment) pour les formes les plus graves de corruption, telles qu'elles sont définies à l'article 229, paragraphes 1, 3 et 4, du Code Pénal. Pour les personnes morales, la Loi sur les entités collectives prévoit qu'aucune amende, confiscation, interdiction ou publicité de la décision prise par le tribunal ne peut être ordonnée contre l'entité collective dix ans après qu'ait été rendue, conformément à l'article 4 de la loi, une décision attribuant la responsabilité d'un acte prohibé à la personne physique agissant en son nom ou pour son compte.

#### *Commentaire*

*Les examinateurs principaux se félicitent de l'adoption par la Pologne de modifications du Code pénal allongeant le délai dont bénéficient les autorités pour engager des poursuites dans une affaire de corruption transnationale.*

## **4. L'infraction de corruption d'agents publics étrangers**

### *a. Généralités*

146. L'infraction de corruption d'agents publics étrangers est définie à l'article 229 du Code pénal polonais (voir l'annexe 3). Les modifications transposant la Convention, introduits en 2001, ont étendu l'application de l'infraction de corruption nationale dans le Code pénal polonais en ajoutant un nouveau paragraphe à ces dispositions, plus spécialement l'article 229.5 qui érige la corruption active d'agents publics étrangers en infraction pénale. Bien que cette dernière disposition ne reprenne pas exactement les termes de l'article 1 de la Convention, elle s'inscrit dans une approche permettant à la Pologne de s'inspirer de la jurisprudence relative à la corruption nationale pour en dégager des principes d'interprétation. De ce point de vue, les résumés d'affaires communiqués par la Pologne indiquent la prise en considération — par les tribunaux — d'éléments importants de l'infraction de corruption nationale : intention, offre, promesse, remise d'un pot-de-vin, recours à des intermédiaires, « avantage indu pécuniaire ou autre » et « dans l'exécution de fonctions officielles ».

147. En l'absence d'affaires de corruption transnationale en Pologne, la disposition pertinente de l'article 229.5 du Code pénal n'a pas encore été directement analysée par les tribunaux et son application demeure non vérifiée. Pendant la Phase 1, cependant, le Groupe de travail était parvenu à l'opinion générale selon laquelle les lois polonaises pertinentes, y compris l'article 229, sont largement conformes aux normes de la Convention. Il avait néanmoins recommandé aux autorités polonaises d'adopter des mesures correctives afin que l'infraction de corruption transnationale couvre les cas où un « avantage personnel » va directement à un tiers. Certains aspects de la définition d'un « agent public officiel » dans la Convention ont également été discutés en relation avec les dispositions du Code pénal. C'est le cas, en

<sup>67</sup> Loi du 3 juin 2005 modifiant le Code pénal (*Journal officiel* n° 132, point 1363).

particulier, de la portée de la définition d'un « agent public officiel » dans le Code pénal et de sa relation avec la notion de « personne exerçant une fonction publique » : une expression utilisée dans l'article 229.5 du Code pénal qui met la Convention en œuvre. La législation a été modifiée par la suite concernant ces deux points.

## ***b. Éléments de l'infraction***

### *(i) Tiers bénéficiaires*

148. En 2001, le Groupe de travail avait relevé que la définition de l'infraction de corruption transnationale dans l'article 229.5 du Code pénal ne mentionnait pas expressément les tiers bénéficiaires. À cette époque, la Pologne avait déclaré que ces tiers étaient couverts par la définition d'un « avantage matériel » dans l'article 115.4 comme un avantage pour : (1) la personne elle-même ; (2) une autre personne physique ou morale ; (3) une unité organisationnelle n'ayant pas le statut de personne morale ; ou (4) un groupe de personnes se livrant à une activité criminelle organisée. Cette définition apparaissait dans la partie générale du Code pénal sous le titre « Explication des termes utilisés dans la Loi » ; elle était donc applicable à toutes les infractions couvertes par le Code pénal, y compris la corruption d'un agent public étranger. Pendant la Phase 1, le Groupe de travail avait accepté l'idée que le droit polonais couvre les cas où un « avantage matériel » (c'est-à-dire pécuniaire) va à un tiers. Toutefois, la disposition ne mentionnant pas d'« avantage personnel » (c'est-à-dire non pécuniaire), le Groupe avait estimé que le cas d'octroi d'un tel avantage à un tiers n'était pas couvert par le Code pénal.

149. La carence juridique identifiée par le Groupe de travail a été comblée par l'adoption de la Loi du 13 juin 2003 (*Journal officiel* n° 111, point 1 061). L'article 229.5 ne mentionne pas expressément les tiers bénéficiaires dans l'infraction de corruption transnationale. L'approche adoptée par la Pologne a en effet consisté à garder la formulation précédente en se contentant de modifier la définition de l'« avantage matériel » dans l'article 115.4 du Code pénal. Une nouvelle définition de l'« avantage matériel ou personnel » a été introduite et définie comme « un avantage pour la personne elle-même ou une autre personne », de manière à englober tout tiers bénéficiaire qu'il s'agisse d'une personne physique ou morale (ou d'une autre entité organisationnelle). Le Code pénal ne précise pas ce que recouvre le terme « avantage personnel ». Les autorités polonaises ont déclaré qu'un tel avantage ne présente en principe aucune valeur pécuniaire, interprétation qui semble confortée par un commentaire écrit par un universitaire<sup>68</sup>. Néanmoins, le Code pénal ne précisant pas le contenu de la notion d'« avantage personnel », les examinateurs principaux souhaitent qu'au fur et à mesure de l'évolution concrète des affaires, les tribunaux soient en mesure d'appliquer la définition de l'article 115.4 aux avantages non pécuniaires et immatériels.

### *(ii) Définition de l'agent public étranger*

150. En droit polonais, l'infraction de corruption transnationale — conformément à l'article 229.5 du Code pénal — s'applique aux pots-de-vin versés à une « personne assumant des fonctions publiques dans un pays tiers ou travaillant dans une organisation internationale en relation avec ces fonctions ». À l'époque de l'évaluation de Phase 1, les examinateurs principaux avaient relevé que le Code pénal polonais précisait la notion d'« agent public » (dans l'article 115.13) dans les définitions générales, mais pas celle de « personne exerçant une fonction publique ». Selon les autorités polonaises, les tribunaux avaient déclaré qu'une personne définie comme « agent public » exerce toujours une fonction publique ; elles arguaient de cette interprétation pour déclarer que le terme « personne exerçant une fonction publique »

<sup>68</sup> Potulski J., Commentaire de l'article 115 du Code pénal (*Journal officiel* 97.88.553).

avait une portée plus large que la définition contenue dans l'article 115.13<sup>69</sup>. Pendant la Phase 1, d'autres carences potentielles avaient également été abordées avec les autorités polonaises à propos de l'application de la définition générale contenue dans le Code aux agents publics officiels aux fins de la Convention. Il avait notamment été fait remarqué que la définition du terme « agent public » : (1) s'appliquait certes aux « agents publics » polonais, mais que, faute de décisions judiciaires en la matière, nul ne pouvait prévoir avec certitude les modalités concrètes de son application aux agents publics étrangers ; (2) excluait les salariés d'une administration de l'État n'effectuant qu'un travail « assimilable à une prestation de service » ; et (3) ne couvrait pas expressément une personne exerçant une fonction publique au sein d'un organisme ou d'une entreprise publics, même si — selon l'interprétation des autorités polonaises — la notion de « fonction publique » était suffisamment large pour couvrir toutes les catégories d'agents publics étrangers énumérées dans la Convention<sup>70</sup>.

151. Depuis la Phase 1, une nouvelle disposition a été introduite dans le Code pénal pour définir le terme « personne exerçant des fonctions publiques ». Elle figure à l'article 115.19 et prévoit que : « une personne exerçant des fonctions publiques est un agent public, un membre de l'administration d'une collectivité locale, une personne employée dans une unité organisationnelle ayant accès à des fonds publics, à moins que l'intéressé n'effectue qu'un travail assimilable à une prestation de service, ainsi que toute autre personne dont les droits et obligations dans la sphère de l'activité publique sont définis ou reconnus par une loi ou par un accord international liant la République de Pologne ». Cette disposition doit donc être lue conjointement avec la définition de l'« agent public » figurant dans l'article 115.13 du Code pénal. Les autorités polonaises ont reconnu que l'introduction de la nouvelle définition légale de l'article 115.19 visait à mettre un terme à certaines divergences d'interprétation de la notion non définie de « personnes exerçant des fonctions publiques ». En l'absence de toute affaire de ce type, les autorités polonaises ont toutefois été dans l'impossibilité de citer la moindre jurisprudence concernant la définition du terme « personne exerçant une fonction publique » dans l'article 115.19 ou son application à la corruption transnationale en vertu de l'article 229.5 du Code pénal.

152. La définition légale de l'article 115.19 ne s'applique pas aux salariés de l'administration exerçant uniquement un travail « assimilable à une prestation de service ». Cette exclusion engloberait les personnes fournissant des services de nettoyage ou prestations analogues n'étant liées en aucune manière à l'exercice effectif de l'autorité publique ou de fonctions officielles au sein d'un organisme public et devrait donc être interprétée de manière restrictive. Les examinateurs principaux se sont demandé si, en l'absence de confirmation de la jurisprudence, le concept de « travail assimilable à une prestation de service » n'était pas excessivement vague dans la législation et s'il ne risquait pas d'être interprété trop largement au point de couvrir des catégories de personnes non initialement envisagées par le législateur. Les autorités polonaises ne partagent pas ces craintes et ont indiqué aux examinateurs principaux qu'il serait difficile de clarifier la notion en tentant de dresser une liste exhaustive des types de travaux couverts par ce terme et que sa suppression pure et simple était à la fois impraticable et déraisonnable.

### ***c. Moyens de défense et exemptions de sanction***

#### ***(i) Circonstances excluant la responsabilité pour un acte prohibé***

153. Les articles 28 à 30 du Code pénal polonais exposent les conditions générales dans lesquelles une personne est exonérée de toute responsabilité pour un acte prohibé : (1) erreur quant à une circonstance constituant une caractéristique de l'acte prohibé ; (2) conviction justifiée mais erronée qu'il s'est produit une circonstance excluant l'illégalité ou la culpabilité (« circonstances excluant la culpabilité » et

<sup>69</sup> Voir le rapport de Phase 1 sur la Pologne (2001), paragraphe 1.1.6.

<sup>70</sup> Voir le rapport de Phase 1 sur la Pologne (2001), paragraphe 1.1.6.

« circonstances excluant l'illégalité »); et (3) ignorance justifiable du caractère illégal de l'acte. Ces moyens de défense font référence à la notion d'erreur de fait et d'erreur de droit. Les autorités polonaises ont indiqué que l'ignorance de la loi, y compris de l'article 229 du Code pénal, n'est pas couverte par ces moyens de défense.

(ii) *Exemptions de sanction : impunité en vertu de l'article 229.6 du Code pénal*

154. L'article 229.6 du Code pénal permet à l'auteur d'une infraction de corruption transnationale, dans certaines conditions, d'échapper automatiquement à toute sanction en notifiant simplement l'infraction aux autorités. Cette clause « d'impunité » est analysée plus haut dans la partie 2. d. (ii) du rapport.

*Commentaire*

*Les examinateurs principaux se félicitent des récentes modifications apportées au Code pénal en vue de s'assurer que l'infraction de corruption transnationale couvre intégralement les pots-de-vin versés à des tiers et de clarifier les définitions légales applicables au concept d'« agent public étranger ». Toutefois, en l'absence de jurisprudence en la matière, les examinateurs principaux recommandent au Groupe de travail de suivre la question de l'application de l'infraction de corruption transnationale prévue au Code pénal au fur et à mesure de l'évolution concrète des affaires, y compris sous l'angle des pots-de-vin versés à des tiers et de tous les aspects de la notion d'« agent public étranger » (telle qu'elle est définie dans la Convention).*

*De plus, les examinateurs principaux recommandent au Groupe de travail de suivre l'exception concernant le « travail assimilable à une prestation de service » dans les définitions d'« agent public » et de « personne exerçant une fonction publique » pour s'assurer qu'elle vise uniquement des services de nettoyage ou autres prestations analogues et n'est en rien liée à l'exercice effectif de l'autorité publique ou de fonctions officielles au sein d'un organisme public.*

## 5. Responsabilité des personnes morales

### a. Établissement de la responsabilité d'une personne morale

(i) *Nouvelle législation*

155. À l'époque de l'évaluation de Phase 1 en 2001, la Pologne était dotée d'un système de responsabilité administrative des personnes morales applicable notamment à l'infraction de corruption transnationale. Un certain nombre de caractéristiques de ce système avait suscité des préoccupations au sein du Groupe de travail, notamment l'exigence, dans la plupart des cas, d'une condamnation préalable de la personne physique, l'exclusion de procédures pénales et administratives parallèles<sup>71</sup> et le fait que les sanctions étaient fonctions des revenus de la personne morale lors de l'année précédente. Par la suite, une nouvelle loi avait été adoptée : la Loi du 28 octobre 2002 sur la responsabilité des entités collectives au titre d'agissements interdits sous peine de sanction (Loi sur la responsabilité des entités collectives) qui

<sup>71</sup> L'exclusion des procédures parallèles tient au fait que les procédures administratives contre une personne morale en Pologne ne pouvaient pas être engagées avant le rendu d'un jugement ou d'une décision définitifs dans le cadre de la procédure pénale déclenchée contre une personne physique.



régit désormais la responsabilité des personnes morales en Pologne<sup>72</sup>. Cette loi a été adoptée dans le cadre de l'adhésion de la Pologne à l'Union européenne ainsi qu'à d'autres obligations internationales comme la Convention de l'OCDE. En 2004, le tribunal constitutionnel polonais a jugé inconstitutionnelles plusieurs dispositions clés de la Loi sur la responsabilité des entités collectives. L'année suivante, le Parlement a approuvé des modifications spécifiquement conçues pour rendre la Loi conforme à la Constitution et pour apaiser certains doutes soulevés précédemment à propos de son interprétation. La Loi elle-même correspondait à un changement radical d'approche en matière de responsabilité des personnes morales en Pologne. De fait, à la suite du recours en inconstitutionnalité et des modifications subséquentes de 2005, l'application pratique des nouvelles dispositions n'a pu être testée que sur une courte période. La nouvelle loi modifiée n'ayant pas été examinée dans le cadre de l'évaluation de Phase 1, ses principales dispositions sont analysées en détail ci-dessous.

(ii) *Définition de la notion d'entité collective*

156. La Loi sur la responsabilité des entités collectives définit en termes vagues ces entités. L'article 2 distingue entre deux catégories d'entités collectives couvrant respectivement : (1) les personnes morales et/ou organisations sans personnalité juridique auxquelles des dispositions légales spécifiques confèrent une capacité juridique (à l'exclusion du Trésor public, des collectivités territoriales autonomes et de leurs associations ou des organes des collectivités territoriales autonomes) ; et (2) les sociétés commerciales à participation publique, les instances de collectivités territoriales autonomes ou les associations qui en dépendent, les entreprises commerciales en cours de constitution, les entités en liquidation, les entrepreneurs autres qu'une personne physique ainsi que les entités organisationnelles étrangères. Cette définition couvre expressément entre autres toutes les personnes morales reconnues par le droit polonais et, à ce titre, les formes les plus courantes d'entités juridiques y compris : les sociétés par actions à responsabilité limitée, les entreprises privées, les associations et les coopératives. Les autorités polonaises ont spécifiquement informé les examinateurs principaux que les entreprises appartenant à l'État ou contrôlées par celui-ci sont couvertes par la définition. De plus, le terme « entité collective » utilisé dans la Loi est très large et vise à englober, outre les personnes morales, les organisations sans personnalité juridique formelle auxquelles « des dispositions légales spécifiques confèrent une capacité juridique ». Selon les autorités polonaises, cette catégorie inclut plusieurs associations de personnes et de biens — à vocation commerciale ou non — ne possédant pas une personnalité juridique formelle (par exemple certaines formes d'entreprises telles que les sociétés de personnes, en vertu du Code des sociétés commerciales).

(iii) *Responsabilité des entités collectives*

157. Les autorités polonaises affirment que la Loi sur la responsabilité des entités collectives satisfait l'obligation de l'article 2 de la Convention sur la responsabilité des personnes morales. Cet article impose à chaque Partie de « prendre les mesures nécessaires, conformément à ses principes juridiques, pour établir la responsabilité des personnes morales en cas de corruption d'un agent public étranger ». A cet égard, l'article 1 de la Loi déclare que son but est de définir les principes de la responsabilité des entités collectives au titre d'infractions pénales ou de délits fiscaux et aussi d'établir les principes régissant la procédure à suivre en ce qui concerne cette responsabilité. La Convention exige aussi, dans son article 3.1, que les personnes morales soient passibles de sanctions pénales efficaces, proportionnées et dissuasives, y compris pécuniaires, en cas de corruption d'agents publics étrangers et, dans son article 3.2, que, si le système juridique d'une Partie ne prévoit pas la responsabilité pénale des personnes morales, cette Partie fasse en sorte que les personnes morales soient passibles de sanctions non pénales efficaces,

<sup>72</sup> Des extraits des dispositions pertinentes de la Loi sur la responsabilité des entités collectives figurent à l'annexe 3.

proportionnées et dissuasives, y compris pécuniaires. La Loi sur la responsabilité des entités collectives établit une forme non pénale de responsabilité des entités collectives. Au moment de la mission sur place, aucune personne morale n'avait été condamnée pour corruption d'agent public étranger ou d'autres infractions couvertes par cet instrument. Comme on le verra, les examinateurs principaux estiment que, si la Loi sur la responsabilité des entités collectives constitue une initiative heureuse, elle n'en risque pas moins de susciter certains obstacles juridiques aux enquêtes et aux poursuites dont pourraient faire l'objet des personnes morales et d'empêcher l'imposition de sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives.

158. Les dispositions de principe régissant les comportements pour lesquels des entités juridiques peuvent être tenues responsables sont contenues dans les articles 3, 4, 5 et 16 de la Loi sur la responsabilité des entités collectives. En général, la responsabilité des personnes morales en Pologne ne peut être engagée que si la condamnation valable et définitive d'une personne physique a déjà été obtenue au titre d'une infraction répertoriée dans l'article 16 de la Loi. La liste des actes prohibés par cet article 16 inclut les infractions de corruption transnationale, de corruption nationale et de blanchiment de capitaux. De plus, les articles 3, 4 et 5, tels qu'ils sont analysés ci-dessous, sont interdépendants et énoncent chacun des conditions importantes à l'établissement de la responsabilité d'une entité collective en Pologne.

159. La première condition à la responsabilité des entités collectives est énoncée à l'article 3 de la Loi sur la responsabilité des entités collectives. Son paragraphe 1 prévoit qu'une entité collective est responsable d'un acte prohibé résultant du comportement d'une personne physique autorisée à agir ou tenue d'agir en son nom chaque fois que ladite personne (assumant les fonctions de direction) abuse des pouvoirs qui sont les siens ou manque à son devoir de représentation. La responsabilité est également engagée dès lors qu'une personne physique est autorisée à agir en raison d'un abus de pouvoir ou d'un manquement à ses devoirs de la part de la personne assumant les fonctions de direction mentionnée à l'article 3.1 (voir l'article 3.2) ; ou lorsque la personne physique agit au nom de l'entité collective avec le consentement ou au su de la personne assumant les fonctions de direction (voir l'article 3.3). Un aspect positif de l'approche adoptée dans cette disposition tient à ce que la responsabilité des entités collectives n'est pas nécessairement confinée aux actions de la direction supérieure, mais s'étend au comportement de toutes les personnes (salariés, contractants, agents, personnel des filiales, etc.) entretenant une relation — basée notamment sur l'autorité, le devoir et l'autorisation d'agir — avec l'entité collective.

160. La responsabilité des entités collectives évoquée à l'article 3 ne peut être engagée que si le comportement de la personne physique a ou aurait pu conférer un avantage, même non pécuniaire, à l'entité collective. Les examinateurs principaux ignorent comment ce critère serait appliqué en pratique, faute d'exemples démontrant le type des avantages envisagés par le législateur ou pris en considération par les tribunaux. Les autorités polonaises considèrent cependant que la situation dans laquelle un agent public étranger reçoit un pot-de-vin en échange de l'octroi d'un marché public que l'entité collective n'aurait pas pu obtenir autrement ou dans laquelle l'agent concerné ne disposait pas de l'autorité requise pour procurer l'avantage recherché par le corrupteur pourrait être couverte, dans la mesure où le corrupteur cherche généralement à obtenir un avantage. Toutefois, ces instances seraient analysées au cas par cas et la responsabilité de l'entité collective concernée ne serait engagée que si cet élément était prouvé par le procureur ou la partie lésée ayant engagé la procédure.

161. La deuxième condition à l'établissement de la responsabilité des entités collectives est posée à l'article 4 de la Loi qui dispose que la personne physique mentionnée à l'article 3 doit avoir commis une infraction répertoriée à l'article 16 et que ce fait doit être considéré comme avéré « dans une condamnation valide et définitive, une décision ordonnant la suspension conditionnelle d'une procédure pénale ou d'une procédure pour délit fiscal, une décision autorisant l'intéressé à engager volontairement sa responsabilité ou une décision de suspendre la procédure en raison de circonstances empêchant d'engager des poursuites contre lui ». Le ministère de la Justice a indiqué à titre d'exemple, pendant la mission sur place, qu'il est possible d'engager une procédure contre une personne morale, en l'absence de condamnation d'une

personne physique — due au fait que cette dernière jouit de l'impunité en vertu de l'article 229.6 du Code pénal — dès l'abandon valide et formel des poursuites contre l'intéressé. Cette exigence d'une ordonnance affecte cependant l'efficacité de l'application de la loi aux personnes morales en Pologne. Les examinateurs principaux continuent de craindre qu'en cas de non-identification ou de fuite de l'auteur présumé, l'absence de jugement ou de décision contre une personne physique — condition énoncée à l'article 4 — ne permette à l'entité collective de ne pas être reconnue responsable, même en présence de preuves claires de sa culpabilité. De plus, pendant la mission sur place, les autorités polonaises ont indiqué qu'une procédure contre une personne morale était aussi possible, en l'absence d'une condamnation d'une personne physique devenue irréalisable à cause du décès de l'intéressé (à condition que le procureur ait établi que celui-ci était l'auteur de l'infraction) ou en présence d'une instance dans laquelle les tribunaux polonais ne sont pas compétents pour juger l'auteur (par exemple lorsqu'un ressortissant étranger corrompt un agent public étranger dans un pays autre que la Pologne pour le compte d'une entreprise polonaise). Toutefois, après une analyse plus poussée, les autorités polonaises sont parvenues à la conclusion qu'il serait impossible d'engager une procédure contre la personne morale dans les circonstances décrites, justifiant ainsi encore plus les préoccupations des examinateurs principaux relatives à l'efficacité de la Loi en pratique.

162. La troisième condition à l'établissement de la responsabilité des entités collectives est posée à l'article 5 de la Loi. Cette disposition prévoit que l'entité collective verra sa responsabilité engagée si l'infraction a été commise « en raison au moins d'une absence de vérifications d'usage lors du choix de la personne physique mentionnée à l'article 3.2 ou 3.3 ou au moins d'une absence de supervision raisonnable de l'intéressé, de la part d'un organe ou d'un représentant de ladite entité collective ». L'exposé des motifs des amendements de 2005 voit dans la formulation de l'article 5 une confirmation de ce que la commission d'un acte prohibé par une personne physique déclenche la mise en cause de la responsabilité de l'entité collective dès lors que cet acte résulte d'une négligence de l'autorité ou du représentant de cette dernière. Il semblerait que l'article 5 puisse servir de fondement aux poursuites engagées contre une entité collective si l'acte prohibé est le fruit soit d'une absence de vérifications d'usage lors du choix de la personne auteur de l'acte, soit de l'absence d'une supervision raisonnable de l'intéressé (à savoir la personne physique définie à l'article 3, paragraphes 2 et 3) de la part de l'entité collective. Concernant la question de savoir qui doit être responsable de cette absence de vérifications d'usage lors du choix de la personne physique mentionnée à l'article 3.2 ou 3.3 ou de l'absence de supervision de l'intéressé, l'article 5 mentionne « un organe ou [d'] un représentant de ladite entité collective », sans pour autant renvoyer spécifiquement à la personne assumant les fonctions de direction évoquée à l'article 3.1<sup>73</sup>. Les autorités polonaises expliquent que, compte tenu du très large éventail d'entités collectives existantes, le type de l'« organe » ou du « représentant » responsable de la sélection ou de la supervision dépendra du type de l'entité en cause.

163. De l'avis des examinateurs principaux, les conditions énoncées aux articles 3, 4, 5 et 16 de la Loi sur la responsabilité des entités collectives pourraient constituer un obstacle important au déclenchement d'une procédure contre une entité collective en Pologne. L'exigence d'une condamnation antérieure d'une personne physique (ou d'une ordonnance arrêtant la procédure contre celle-ci) pour qu'une action judiciaire puisse être engagée contre l'entité collective en vertu de la Loi demeure l'obstacle le plus sérieux à la mise en cause de la responsabilité des personnes morales, conformément à la Convention. En particulier, cette approche pourrait se solder par un délai long et potentiellement dommageable pour un procureur ou une partie lésée désireuse d'engager une procédure contre une personne morale. Deuxièmement, une action contre l'entité collective pourrait devenir totalement exclue ou impraticable en

<sup>73</sup>

L'exposé des motifs des modifications de 2005 indique que l'entité collective est tenue responsable si la commission de l'acte prohibé résulte de l'organisation inadéquate de ladite entité lorsque cette carence a empêché la prévention de l'acte en cause dans des circonstances où l'auteur était une personne assumant les fonctions de direction au sens de l'article 3.1 et où la réalisation des vérifications d'usage par l'entité aurait empêché la commission de l'acte.

cas d'impossibilité d'identification de la personne physique mentionnée à l'article 3 ou de fuite de celle-ci, même en présence de preuves évidentes de la culpabilité de la personne morale. Il conviendrait, selon les examinateurs principaux, que les autorités polonaises prennent ces préoccupations en considération avant de revoir et de modifier cette loi.

**b. Enquêtes et poursuites visant des personnes morales**

164. Les procédures contre les entités collectives sont régies par la Loi sur la responsabilité des entités collectives ainsi que par le Code de procédure pénale. L'article 27 de la Loi sur la responsabilité des entités collectives prévoit que la procédure est engagée sur la base d'une proposition du procureur ou de la partie lésée. Si les deux désirent engager une procédure, le tribunal doit se prononcer sur la proposition du ministère public et décider s'il convient d'accepter que la partie lésée se joigne à la procédure<sup>74</sup>. L'article 23 dispose que la charge de la preuve incombe à la partie qui la produit en justice. Cette disposition place en principe le fardeau de la preuve sur la personne qui dépose une proposition visant à engager une procédure, à savoir le procureur ou la partie lésée.

165. L'article 36.1 déclare que le tribunal se prononce indépendamment sur tous points de fait et toutes questions de droit soulevées par la proposition et à sa seule discrétion ; il dispose aussi expressément que les jugements mentionnés à l'article 4 (et visant la personne physique) ont un caractère contraignant. En conséquence, dans une procédure contre l'entité collective, le tribunal, l'accusation ou la défense n'ont pas la faculté de tenter de rejuger ladite personne ou bien de contester le jugement ou la condamnation dont elle a déjà fait l'objet. L'article 36.2 dispose que la culpabilité de l'entité collective est « établi[e] exclusivement en tenant compte de l'acte prohibé dont l'entité collective est, a été, ou doit être tenue pour responsable ».

166. L'exposé des motifs de la Loi sur la responsabilité des entités collectives déclare que « la procédure (l'étape de la procédure devant le tribunal) dans les affaires mettant en cause la responsabilité d'une entité collective ne peut commencer *qu'après* le rendu d'un jugement valable et définitif dans la procédure visant un acte interdit sous peine de sanction ». Une sanction peut être imposée à une personne morale pendant un délai de dix ans à compter des décisions relatives aux personnes physiques prises en vertu de l'article 4. Les autorités polonaises ont toutefois confirmé que les services répressifs doivent, dans la mesure du possible, mener des investigations sur les infractions présumées commises par la personne physique et sur la responsabilité potentielle de la personne morale dans le cadre de la même enquête.

167. En pratique, en raison du recours en inconstitutionnalité et des modifications apportées par la suite à la Loi en 2005, le test et l'évaluation du fonctionnement concret des nouvelles dispositions n'ont pu se faire que sur une courte période. Les examinateurs principaux ont observé que cet état de fait pouvait trahir un éventuel penchant systématique en faveur de l'engagement de poursuites contre la personne physique dans le système juridique polonais. Au moment de la mission sur place, un procureur a effectivement admis certaines carences : c'est en recherchant des informations au sein des Bureaux de procureurs — en vue de préparer la mission de l'OCDE — que l'intéressé avait réalisé que le nombre d'enquêtes en cours visant des personnes morales était faible malgré l'application en Pologne du principe des poursuites obligatoires et que toutes ces enquêtes visaient des délits fiscaux. Selon ce même procureur, cette situation révèle probablement la nécessité d'habituer les esprits au nouveau concept de responsabilité des entités collectives et s'est déclaré certain que des mesures seraient prises à cette fin, notamment sous la forme de la communication de directives aux procureurs. Au moment de la mission sur place, aucune directive n'avait été donnée à la police ou aux procureurs pour les aider à mener des enquêtes sur des personnes morales ou à tenter des poursuites contre elles. Les examinateurs principaux pensent qu'il faut

<sup>74</sup> Loi sur la responsabilité des entités collectives, article 32.

aborder les problèmes particulièrement préoccupants posés par la Loi et sont persuadés que les autorités polonaises doivent redoubler leurs efforts de sensibilisation des policiers et des procureurs à la Loi, afin que les infractions éventuellement commises par des personnes morales fassent l'objet d'enquêtes sérieuses et donnent lieu au besoin à des poursuites.

### *Commentaire*

*Les examinateurs principaux sont parvenus à la conclusion que la Loi sur la responsabilité des entités collectives, tout en constituant une initiative opportune, a néanmoins dressé un certain nombre d'obstacles juridiques potentiels aux enquêtes et aux poursuites dont pourraient faire l'objet des personnes morales, ce qui est contraire à la Convention dans la mesure où elle pourrait empêcher l'imposition de sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives. Les examinateurs principaux recommandent de modifier la loi de manière à éliminer la condition — d'une condamnation préalable, définitive et valable d'une personne physique — à l'engagement d'une procédure contre une entité collective.*

*Concernant la responsabilité des entités collectives, le Groupe de travail devrait suivre l'application concrète de l'article 3 de la Loi qui prévoit que le comportement de la personne physique a ou aurait pu conférer un avantage à l'entité collective.*

*Compte tenu de l'expérience limitée de la police et du ministère public en matière d'enquêtes visant des personnes morales, il est recommandé aux autorités polonaises de prendre des mesures supplémentaires pour sensibiliser davantage ces services à la Loi sur la responsabilité des entités collectives, de manière à garantir que les infractions éventuellement commises par des personnes morales fassent l'objet d'enquêtes sérieuses et donnent lieu si besoin à des poursuites. Ces efforts pourraient notamment revêtir la forme : (1) de la communication de directives aux policiers et aux procureurs pour les aider à mener des enquêtes sur des personnes morales ou à intenter des poursuites contre elles conformément aux dispositions de la loi ; et (2) d'un renforcement de la formation des policiers et des procureurs concernant l'application de la loi.*

## **6. Sanctions en cas d'infraction de corruption transnationale**

168. Aucune affaire de corruption transnationale n'a été portée jusqu'à ce jour devant un tribunal polonais. Il est donc difficile, à ce stade, d'évaluer le caractère efficace, proportionné et dissuasif des sanctions infligées spécifiquement au titre de cette infraction.

### *a. Principales sanctions : privation de liberté et amendes*

#### *(i) Sanctions contre les personnes physiques*

169. En vertu du Code pénal polonais, les peines sont identiques concernant la corruption nationale ou transnationale. Les personnes physiques sont passibles des sanctions suivantes<sup>75</sup> :

- Article 229.1 : infraction ordinaire de corruption d'une personne exerçant une fonction publique : peine privative de liberté d'une durée comprise entre six mois et huit ans.

<sup>75</sup>

L'article 229.5 sur la corruption transnationale renvoie aux articles 229.1 à 229.4 — relatifs à la corruption nationale — concernant les sanctions. Ces sanctions sont comparables à celles encourues pour fraude, vol, extorsion de fonds et abus de confiance.

- Article 229.2 : infraction atténuée à savoir commission d'un acte « d'importance mineure » : amende, peine restrictive de liberté d'une durée comprise entre un et douze mois, ou peine privative de liberté d'une durée comprise entre un mois et deux ans.
- Article 229.3 : infraction de corruption avec circonstances aggravantes en vue d'inciter un agent public à enfreindre la loi : privation de liberté d'une durée comprise entre un et dix ans.
- Article 229.4 : infraction de corruption avec circonstances particulièrement aggravantes, le pot-de-vin consistant en « un avantage matériel d'une valeur considérable » : peine privative de liberté d'une durée comprise entre deux et douze ans.

170. Le système d'amendes<sup>76</sup> applicable aux infractions de corruption en Pologne permet aux tribunaux : (1) d'infliger une amende « en sus de la peine privative de liberté, si l'auteur a commis l'acte pour en tirer un avantage matériel ou lorsqu'il en a effectivement retiré un tel avantage »<sup>77</sup> ; (2) d'infliger une amende en cas de suspension de la peine privative de liberté<sup>78</sup> ; et (3) en cas d'infraction de corruption atténuée, d'infliger une amende comme peine principale au lieu d'une peine d'emprisonnement ou d'une peine restrictive de liberté<sup>79</sup>. Les autorités polonaises ont présenté des exemples — tirés d'affaires concrètes de corruption nationale — illustrant ces trois possibilités.

171. En pratique, la quasi-totalité des affaires de corruption nationale en Pologne relèvent des infractions définies aux articles 229.1 et 229.3 du Code pénal et ont débouché sur des peines de prison avec sursis assorties, dans la moitié des cas, d'une amende. Plusieurs participants représentant l'appareil judiciaire et la société civile ont estimé qu'une amende constituait la sanction la plus appropriée dans ces affaires. Toutefois, concernant les affaires plus graves de corruption (relevant de l'article 229.4), un juge et un procureur ont déclaré qu'une peine de prison ferme était plus appropriée. Les intéressés ont présenté une affaire récente de trafic d'influence pour illustrer leur point de vue : dans cette instance, le contrevenant avait été condamné à deux ans d'emprisonnement (sans sursis) et à une amende de 100 000 PLN (25 300 EUR) pour avoir proposé à une société de peser en faveur de l'adoption d'une loi favorable au développement de ses affaires, en échange d'un pot-de-vin de 17.5 millions USD. Les statistiques révèlent néanmoins que la peine de prison est assortie d'un sursis dans 75 % des affaires graves (qui représentent moins de 1 % du total des affaires de corruption active en Pologne).

(ii) *Sanctions contre les personnes morales*

172. Dans le cadre de l'évaluation de Phase 1 de la Pologne, le Groupe de travail avait recommandé le suivi d'une question qui le préoccupait : les sanctions administratives applicables à l'époque aux personnes morales dépendaient du revenu de l'intéressé pendant l'année précédant la décision de la Cour ou du tribunal (voir plus loin). De même, un autre changement majeur est intervenu depuis la Phase 1 avec la promulgation de la nouvelle Loi sur la responsabilité des entités collectives (amendée en 2005) qui a modifié le mode de calcul des amendes et ajouté des sanctions complémentaires (voir plus loin la sous-section c) pouvant être infligées aux personnes morales violant ses dispositions.

173. Comparée au système en place à l'époque de la Phase 1, la Loi sur les entités collectives a introduit des seuils fixes concernant l'intervalle des amendes pouvant être infligées à une personne morale.

<sup>76</sup> Les amendes sont infligées sous forme de jours-amendes, le tribunal déterminant à la fois le nombre (compris entre 10 et 360) et le montant (compris entre 10 et 2 000 PLN) de chaque jour (article 33 du Code pénal). En conséquence, le montant d'une amende peut varier entre 100 et 720 000 PLN (soit approximativement 25 et 181 872 EUR). Le 11 avril 2006, 100 PLN valaient 25.26 EUR et 30.59 USD.

<sup>77</sup> Voir l'article 33.2 du Code pénal.

<sup>78</sup> Voir l'article 71 du Code pénal.

<sup>79</sup> Voir l'article 229.2 du Code pénal.

Depuis 2005, les personnes morales reconnues coupables d'actes de corruption d'un agent public national ou étranger sont passibles d'une amende comprise entre 1 000 et 20 000 000 PLN [250 – 5 millions EUR]. Le montant maximal de l'amende, à savoir 20 000 000 PLN, a été favorablement accueilli par les examinateurs principaux. Toutefois, en pratique, l'amende ne peut pas dépasser 10 % des revenus générés au cours de l'exercice précédant l'année pendant laquelle l'infraction entraînant la responsabilité de l'entité collective a été commise<sup>80</sup>.

174. L'impact sur les sanctions applicables du plafonnement des amendes à un montant n'excédant pas 10 % des revenus intéressait particulièrement les examinateurs principaux. À l'époque de l'évaluation de Phase 1, les revenus pris en considération par les tribunaux pour calculer l'amende étaient ceux de l'année précédant le jugement. Le Groupe de travail n'avait pas vu cette approche d'un très bon œil, car il craignait de voir une entreprise n'ayant déclaré que peu ou pas de revenus l'année précédente échapper à l'amende en dépit du volume de ses actifs. Comme on l'a vu, la nouvelle Loi sur les entités collectives a adopté une approche similaire, tout en prévoyant que l'amende ne doit pas dépasser 10 % des revenus générés « pendant l'exercice » au cours duquel l'infraction a été commise<sup>81</sup>. L'article 7.2 de la Loi sur les entités collectives précise en outre que « les revenus seront évalués sur la base d'un rapport financier rédigé par l'entité collective ou de l'addition des entrées répertoriées dans ses livres financiers au sens conféré à ce terme par l'article 3.4 de l'Ordonnance fiscale. »<sup>82</sup>. Un représentant du ministère de la Justice a indiqué que, lorsqu'une personne morale ne déclare pas correctement ses revenus, le tribunal peut tenir compte de l'ensemble des faits et circonstances pertinents pour les calculer sans se fier uniquement aux déclarations faites dans les rapports financiers. Les examinateurs principaux demeurent cependant préoccupés par le fait qu'une entreprise n'ayant généré que peu ou pas de revenus pendant l'exercice au cours duquel l'infraction a été commise, pourrait être passible d'une amende minimale en dépit du volume de ses actifs. Les autorités polonaises ont expliqué que le mot « revenus » (*przychód*) utilisé à l'article 7.2 désigne la somme des ressources obtenues dans le cadre de l'activité économique. Or, cette somme ne tient pas compte des déductions associées aux coûts nécessaires à la génération des revenus, ni de l'imposition subséquente des revenus.

175. L'équipe d'examen admet les raisons majeures — tenant à la politique pénale — ayant incité à l'alignement sur leurs résultats économiques des sanctions pouvant être infligées aux personnes morales. Elle n'en continue pas moins de craindre que la méthode adoptée par la Pologne n'ouvre une échappatoire au cas où une personne morale aurait généré peu ou pas de revenus. De fait, un représentant du ministère de la Justice a confirmé l'impossibilité d'infliger une amende à une entreprise n'ayant pas de revenus. Mais plusieurs participants ont rétorqué qu'en pareil cas la sanction la plus efficace serait l'interdiction de participer à des appels d'offres publics ou l'imposition de sanctions complémentaires applicables telles qu'elles sont prévues par la Loi (voir la section C.6.c du rapport) et la publicité négative inhérente à une enquête criminelle. Les examinateurs principaux ont reconnu que les sanctions complémentaires

<sup>80</sup> Article 7 de la Loi sur la responsabilité des entités collectives pour des actes prohibés sous peine de sanction.

<sup>81</sup> Cette modification vise à corriger deux points faibles du système précédent. Premièrement, ce système ne permettait pas à l'auteur de l'infraction de prévoir l'ampleur de la sanction dans la mesure où la base de calcul de l'amende est un résultat économique inconnu au moment de la commission de l'infraction. Deuxièmement, une entité collective s'attendant à une procédure pourrait avoir volontairement abaissé ses revenus afin de réduire le montant de l'amende prévisible. Voir la décision suivante rendue en 2004 par le tribunal constitutionnel :K 18/03, OTK-A 2004/10/103.

<sup>82</sup> « La mention dans la Loi des : [...] 4) livres financiers renvoie aux livres de compte, journaux, états et autres registres dont la tenue est obligatoire à des fins fiscales, compte tenu des dispositions spécifiques applicables aux personnes imposables, aux contribuables et aux percepteurs. » (*Journal officiel* 2005, n° 8, point 60, comportant d'autres modifications)

introduites depuis l'évaluation de Phase 1 confèrent aux tribunaux la possibilité d'infliger d'autres types de peines aux personnes morales reconnues coupables lorsqu'une simple amende s'avérerait inadéquate.

176. Il n'existe pas de jurisprudence susceptible de nous éclairer sur la pratique et les considérations des tribunaux lorsqu'ils infligent des sanctions à des personnes morales. Toutefois, les articles 10 et 12 de la Loi précisent les facteurs à prendre en considération pour déterminer la peine idoine (y compris une amende, une interdiction ou le prononcé public d'un jugement). En vertu de l'article 10, « le tribunal prend en compte plus particulièrement l'ampleur des irrégularités commises dans le choix ou dans la supervision mentionnés à l'article 5, l'importance des avantages obtenus ou convoités par l'entité collective, sa situation financière, ainsi que les conséquences sociales de la sanction et son incidence sur le fonctionnement ultérieur de l'entité ». L'article 12 confère en outre au tribunal la possibilité de s'abstenir d'infliger une amende si l'infraction n'a apporté aucun avantage à l'entité, par exemple en cas de tentative infructueuse d'offre de pots-de-vin. Dans ces circonstances, toutefois, l'article 12 prévoit que le tribunal doit infliger des sanctions complémentaires telles que la confiscation ou l'interdiction. Le ministère de la Justice considère que les sanctions pécuniaires conviennent davantage lorsque l'entité collective retire un avantage pécuniaire de l'infraction, alors que dans d'autres situations l'interdiction peut se révéler plus efficace.

#### **b. Confiscation**

177. Lors de l'évaluation de Phase 1, le Groupe de travail avait noté que l'exercice éventuel du pouvoir d'appréciation dans certains cas concernant la confiscation ou l'application de sanctions pécuniaires d'un effet comparable risquerait de porter préjudice à la mise en œuvre effective de la Convention en l'absence de directives. Il avait donc recommandé un suivi de la question en Phase 2. En 2003, la Pologne a modifié les articles 44 et 45 du Code pénal relatifs aux confiscations visant des personnes physiques (voir l'annexe 3) et les tribunaux appliquent les dispositions ainsi modifiées. L'article 8 de la Loi sur la responsabilité des entités collectives et l'article 52 du Code pénal fixent les modalités des confiscations imposées aux personnes morales.

##### *(i) Article 44 : confiscation d'un pot-de-vin (instrument de corruption active) détenu par une personne physique*

178. L'article 44.2 prévoit la confiscation discrétionnaire des objets qui ont servi ou étaient destinés à commettre l'infraction (l'instrument)<sup>83</sup>. L'article 44.4 permet au tribunal de confisquer discrétionnairement une somme équivalant à la valeur de l'instrument lorsque la confiscation de ce dernier s'avère impossible. La confiscation des instruments n'est plus limitée aux biens mobiliers, mais demeure discrétionnaire.

179. Les rares cas de jurisprudence présentés par les autorités polonaises concernent des affaires de corruption nationale et montrent que les tribunaux confisquent le pot-de-vin lorsqu'il est encore aux mains du corrupteur. Lorsque le pot-de-vin a été remis à un agent public, il lui est confisqué, de même que les produits de la corruption passive (en vertu de l'article 45)<sup>84</sup>. Dans les affaires de corruption d'agent public étranger, les tribunaux polonais possèdent rarement la juridiction sur l'intéressé : dans ces cas, la mise en œuvre efficace de la Convention impliquerait le recours des tribunaux à la possibilité offerte par l'article 44.4 de confisquer une somme équivalant au pot-de-vin.

<sup>83</sup> À moins qu'une loi n'impose la confiscation, ce qui n'est pas le cas concernant la corruption transnationale.

<sup>84</sup> Les statistiques générales indiquent que le pot-de-vin a été confisqué dans 8 % des affaires de corruption active jugées en 2004.



*(ii) Article 45 : Confiscation des produits détenus par une personne physique*

180. La version modifiée de l'article 45.1 impose la confiscation de tout bénéfice (avantage pécuniaire) directement ou indirectement retiré d'une infraction, ou d'un montant équivalent. Cette mesure est conforme à l'article 3.3 de la Convention et répond aux préoccupations exprimées par le Groupe de travail pendant la Phase 1. Mais la pratique semble plus problématique : bien qu'un procureur ait indiqué que cette mesure est fréquemment appliquée aux délits économiques, les statistiques indiquent que la confiscation des produits d'une corruption active n'a été imposée que 15 fois en 2005 (alors que le nombre annuel moyen de ce type d'affaires s'élève à 700). Tous les exemples présentés avant et après la mission visent des cas de corruption passive.

181. En 2003, les autorités polonaises reconnaissent « les difficultés voire l'impuissance ressenties en pratique par les autorités chargées de conduire une procédure pénale face à l'obligation de respecter les règles en matière de preuves au moment d'ordonner la confiscation des produits des infractions ». Pour résoudre ces difficultés, la Pologne a introduit — dans les paragraphes 2 à 4 de l'article 45 — un système de « confiscation améliorée » qui s'applique à la corruption active d'agent public polonais ou étranger. En vertu de l'article 45.2, lorsque l'auteur de l'infraction a retiré de son forfait « un bénéfice matériel considérable » (par exemple 42 200 EUR)<sup>85</sup>, le bien qu'il a reçu, qu'il s'est approprié ou sur lequel il a obtenu un autre droit est considéré comme l'avantage tiré de l'infraction. L'article 45.3 précise en outre que, si les circonstances de l'affaire indiquent qu'il est hautement probable que l'auteur de l'infraction a transféré le bien à une personne (physique ou morale) tierce, ledit bien est toujours considéré comme appartenant à l'auteur de l'infraction, sauf si ce dernier ou toute autre personne intéressée apporte la preuve du contraire.

182. Sur la base des informations disponibles, les examinateurs principaux ne sont pas convaincus que la confiscation des produits soit couramment infligée dans les affaires de corruption et espèrent que l'introduction de la confiscation améliorée renversera la situation. La Pologne aurait donc peut-être intérêt à encourager ses procureurs à requérir ces mesures dans les affaires de corruption dans tous les cas appropriés. De fait, les autorités polonaises ont informé les examinateurs principaux que les procureurs reçoivent actuellement une formation en matière de dépistage des biens et produits (y compris dans les affaires de corruption) et que, dans la pratique, ce dépistage constituait l'une des principales activités des divers organismes impliqués.

*(iii) Confiscation du pot-de-vin et des produits détenus par une personne morale*

183. Outre une sanction pécuniaire (et les sanctions complémentaires décrites plus loin dans la partie C.6.c du rapport), une personne morale tenue responsable en vertu de la Loi sur la responsabilité des entités collectives peut se voir confisquer les objets (ou une somme d'une valeur équivalente) ayant servi à la personne physique à commettre l'acte prohibé (par exemple, un pot-de-vin). Dans ces circonstances, la confiscation est obligatoire en vertu de l'article 8 de la Loi sur les entités collectives. La confiscation à une personne morale des avantages pécuniaires (ou d'une valeur équivalente) retirés de l'acte prohibé est également obligatoire (concernant par exemple les produits d'une corruption active). Lorsqu'il inflige une sanction à la personne physique ayant corrompu un agent public polonais ou étranger, le tribunal exige de la personne morale qu'elle restitue à l'État l'avantage matériel retiré de l'infraction commise par la personne physique, en vertu de l'article 52 du Code pénal. Lorsque cette dernière disposition n'est pas appliquée, le tribunal impose la confiscation des produits de la corruption ou d'une somme équivalente

<sup>85</sup> En vertu de l'article 115 du Code pénal, un avantage matériel est considéré comme présentant une « valeur considérable » lorsqu'il atteint 200 fois le salaire mensuel le plus faible (qui s'élève actuellement à 850 PLN), soit 170 000 PLN ou 42 200 EUR.

dans le cadre du procès de la personne morale, en vertu de l'article 8 de la Loi sur les entités collectives. L'articulation entre les deux dispositions est assurée par l'article 11.2 de la Loi sur les entités collectives<sup>86</sup>.

184. Les autorités polonaises n'ont pas indiqué si l'article 52 avait déjà été appliqué dans des affaires de corruption active, mais les difficultés rencontrées par les services répressifs pour prouver les produits de l'infraction sont probablement identiques s'agissant de personnes physiques ou morales. Les autorités polonaises ont indiqué que « la confiscation améliorée » des produits n'est pas possible pour le moment dans le cas de personnes morales, mais qu'elle pourrait être envisagée au cas où l'article 45.2 s'avérerait efficace contre les personnes physiques.

### *c. Sanctions complémentaires*

185. Outre des sanctions pénales, la Convention envisage des sanctions complémentaires en cas de corruption transnationale<sup>87</sup>. La Pologne dispose de la plupart de ces sanctions, soit sous forme de sanctions pénales supplémentaires, soit sous forme de sanctions administratives.

186. Les tribunaux appliquent parfois deux sanctions pénales aux personnes physiques reconnues coupables de corruption nationale : la confiscation (des pots-de-vin) et l'interdiction d'occuper certains postes, d'exercer certaines professions ou de mener certaines activités économiques pendant une période comprise entre un et dix ans. Les autres mesures disponibles en cas de corruption nationale ou transnationale sont la privation des droits civiques, le versement d'une somme supplémentaire à la partie lésée ou à un organisme d'utilité publique et la publication de la peine en vertu de l'article 39 du Code pénal.

187. L'article 9 de la Loi sur les entités collectives a introduit toute une série de sanctions complémentaires que le tribunal peut (discrétionnairement) infliger à une personne morale tenue responsable en vertu de ses dispositions : 1) interdiction d'assurer la promotion ou la publicité de ses activités commerciales, des produits qu'elle fabrique ou qu'elle vend, des services dont elle assure la prestation ou des avantages qu'elle concède ; 2) interdiction d'utiliser des fonds, subventions, allocations ou autres formes de soutien financier d'origine publique ; 3) interdiction d'utiliser l'aide fournie par les organisations internationales dont la République de Pologne est membre ; 4) interdiction de participer à des appels d'offres pour l'adjudication de marchés publics ; 5) interdiction de poursuivre les activités commerciales principales ou accessoires indiquées (sauf si cette mesure risque de provoquer la faillite ou la liquidation de l'entité collective, ou bien des licenciements) ; 6) publicité de la décision prise à son encontre. Ces diverses interdictions peuvent être prononcées pour une période comprise entre un et cinq ans.

#### *(i) Crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public*

188. En Pologne, s'il s'avère qu'un demandeur de crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public a été reconnu coupable de corruption transnationale avant la décision d'octroi du soutien, l'organisme de crédit à l'exportation (la KUKKE) peut retirer le soutien pour une transaction ou refuser l'accès à tout soutien public, même si cette mesure n'est pas obligatoire. Les autorités polonaises ont déclaré — dans leurs réponses à l'enquête révisée effectuée en 2004 par le Groupe de travail de l'OCDE sur les crédits et garanties de crédit à l'exportation — que les mesures anticorruption ne peuvent être prises

<sup>86</sup> Les articles 8 et 11.2 de la Loi sur la responsabilité des entités collective, ainsi que l'article 52 du Code pénal, sont reproduits dans l'annexe 3 au présent rapport.

<sup>87</sup> Article 3, paragraphe 4, et commentaire 24 de la Convention ; Recommandation révisée VI. ii.

que sur la base d'« une preuve juridique ». Si le soutien a déjà été accordé, aucune sanction administrative ne peut être imposée lorsque le personnel de la KUKE nourrit « des soupçons » ou produit même « des preuves suffisantes » de corruption. Cependant, si une condamnation pour corruption est prononcée après l'octroi du soutien, une série de sanctions administratives deviennent théoriquement envisageables contre des personnes physiques et morales, y compris l'invalidation de la couverture et le rejet des demandes d'indemnisation. En pratique, la KUKE n'a encore jamais eu l'occasion de refuser ou de retirer le soutien public à un crédit à l'exportation sur la base de faits de corruption d'agents publics étrangers dans le cadre de transactions commerciales internationales.

(ii) *Marchés publics*

189. L'interdiction de participer à des appels d'offres pour l'adjudication de marchés publics figure expressément sur la liste des sanctions complémentaires pouvant être infligées à des personnes morales en vertu de la Loi sur la responsabilité des entités collectives. De plus, l'article 24 de la Loi sur les marchés publics du 29 janvier 2004 exclut automatiquement les personnes morales dont un associé ou un dirigeant a fait l'objet d'une condamnation en relation avec une procédure d'adjudication, même si la personne morale concernée n'a pas été sanctionnée pour corruption en tant qu'entité<sup>88</sup>. La Loi exclut aussi les personnes physiques ayant été condamnées pour corruption. Le représentant du Bureau des marchés publics a précisé que cette exclusion vise la corruption active d'un agent public polonais ou étranger et concerne au premier chef les personnes condamnées en Pologne<sup>89</sup>. En pratique, le demandeur doit produire un certificat indiquant si l'entreprise (ou ses dirigeants ou associés) a déjà été reconnue coupable de corruption. Les marchés publics militaires font l'objet de règles séparées : le ministère de la Défense a dressé une liste noire des entreprises ayant de « mauvais antécédents » (tels qu'une condamnation pour corruption).

(iii) *Aide publique au développement (APD)*

190. Aucun texte législatif ou réglementaire ne prévoit l'exclusion de personnes physiques ou morales reconnues coupables de corruption des programmes d'APD gérés par le ministère des Affaires étrangères (sauf si l'aide est dispensée par le biais de marchés publics, ce qui n'est pas le cas jusqu'à présent). Cette absence de sanction est symptomatique du manque général de sensibilisation à la lutte anticorruption dont font preuve les concepteurs des programmes de développement. De même, le ministère des Finances n'envisage pas l'exclusion de l'aide liée consentie sous forme de crédits préférentiels, bien qu'il ait élaboré une politique de vérifications d'usage (voir plus haut, dans la partie B, la section 4 consacrée à l'aide publique au développement).

<sup>88</sup> Voir le texte de la loi à l'adresse suivante : [http://www.uzp.gov.pl/english/The\\_Law\\_on\\_PP.html](http://www.uzp.gov.pl/english/The_Law_on_PP.html). L'exclusion ne s'applique pas aux entités liées au corrupteur, par exemple une succursale ou une filiale : les autorités politiques ont expliqué que les succursales d'un entrepreneur ne pouvaient pas être considérées comme des « opérateurs économiques » au sens de l'article 2.11 de la Loi sur les marchés publics.

<sup>89</sup> La Pologne a mis en œuvre les directives UE de 2004 relatives aux marchés publics et exclut donc de ces procédures les personnes ou les entreprises ayant été condamnées pour corruption active dans leur pays. Toutefois, pour les entreprises reconnues coupables de corruption active en tant qu'entités sans que leurs associés ou dirigeants n'aient été condamnés, le représentant du Bureau des marchés publics a précisé que l'exclusion ne s'appliquerait que si un tribunal étranger avait expressément interdit à cette entreprise de participer à des marchés publics. Une simple condamnation à une amende ne serait pas considérée comme un motif suffisant d'exclusion.

*(iv) Privatisation*

191. En Pologne, la privatisation des biens publics ne revêt pas la forme de procédures de passation de marchés publics<sup>90</sup>, mais de procédures publiques séparées. La législation et la réglementation sur la privatisation ne mentionnent pas l'exclusion des personnes physiques et morales reconnues coupables de corruption. Des règlements internes sur le point d'être promulgués par le ministère du Trésor et appelant aux vérifications d'usage au moment de la sélection des candidats ne sont pas encore entrés en vigueur.

*d. Conclusion concernant les sanctions pour corruption d'agent public étranger*

192. La Pologne s'est dotée de toute une gamme de sanctions applicables aux personnes physiques et morales et prévoyant des peines potentiellement lourdes ainsi qu'un grand choix de sanctions complémentaires. Concernant les problèmes soulevés pendant l'évaluation de Phase 1 de la Pologne, les examinateurs principaux reconnaissent les améliorations apportées au calcul des amendes infligées aux personnes morales, même si des doutes subsistent quant à l'efficacité des sanctions infligées aux personnes morales n'ayant déclaré que peu ou pas de revenus. Les examinateurs principaux recommandent en outre aux autorités polonaises de modifier les dispositions relatives à la confiscation du pot-de-vin et des produits de la corruption active. Ils sont préoccupés par les sanctions infligées en pratique : jusqu'à présent dans les affaires de corruption nationale, ces sanctions sont généralement clémentes (peine de prison avec sursis assortie, dans la moitié des cas, d'une amende). Cette pratique pourrait s'expliquer par le fait que la plupart des affaires portent sur des cas mineurs de corruption mettant en jeu de faibles sommes. La même raison pourrait expliquer le recours assez rare aux mesures d'interdiction et de confiscation qui peuvent se révéler efficaces et dissuasives dans les affaires de corruption visant des transactions commerciales internationales.

*Commentaire*

*La Pologne a élaboré toute une série de sanctions, y compris de nombreuses sanctions complémentaires, applicables à l'infraction de corruption transnationale. Les affaires de corruption active d'agents publics étrangers étant rarement comparables à de simples affaires mineures de corruption nationale, les examinateurs principaux soulignent l'intérêt d'attirer l'attention des autorités chargées des enquêtes et des poursuites, ainsi que de l'appareil judiciaire, sur l'imposition de sanctions économiques aux corrupteurs, notamment des amendes et la confiscation des produits. Le personnel des autorités chargées des enquêtes et de l'appareil judiciaire devrait aussi pouvoir bénéficier d'une formation en matière de localisation et d'évaluation des produits de la corruption.*

*En ce qui concerne les personnes morales, les examinateurs principaux demeurent préoccupés par le fait qu'en vertu de la Loi sur les entités collectives une amende ne doit pas dépasser 10 % du revenu généré pendant l'exercice au cours duquel l'infraction a été commise, condition qui pourrait se traduire — en présence d'une société n'ayant déclaré que peu ou pas de revenus mais beaucoup d'actifs — par l'imposition de sanctions pécuniaires légères pour un acte prohibé. Il convient cependant de reconnaître que la Pologne dispose désormais de sanctions alternatives par le biais de toute une série de peines complémentaires susceptibles d'être infligées par les tribunaux lorsqu'une amende s'avère par ailleurs inapplicable.*

---

<sup>90</sup>

La privatisation des biens publics revêt la forme de procédures publiques visant à assurer un accès équitable à tous les investisseurs potentiels. Les procédures publiques applicables sont conçues pour les acheteurs d'actions et diffèrent des procédures de marché public conçues pour l'acquisition de biens et services sur fonds publics.

*En l'absence de toute jurisprudence pertinente, les examinateurs principaux recommandent au Groupe de travail de suivre — lorsque la Pologne aura acquis une expérience pratique suffisante — la question du niveau des sanctions infligées pour corruption transnationale aux personnes physiques et morales (y compris l'application par les tribunaux de mesures de confiscation, de sanctions complémentaires et de peines de prison avec sursis). Il s'agit ainsi de vérifier que les sanctions prononcées par les tribunaux sont efficaces, proportionnées et dissuasives.*

## **7. Infraction de blanchiment de capitaux**

### **a Portée de l'infraction de blanchiment de capitaux**

193. Le blanchiment de capitaux est une infraction en Pologne, en vertu de l'article 299 du Code pénal. L'infraction principale est définie en ces termes au paragraphe 1 de cette disposition : « Quiconque reçoit, transfère ou transporte à l'étranger, contribue ou participe au transfert de titre ou à la détention de monnaies légales, d'actions ou d'autres valeurs en devises, droits de propriété ou biens meubles ou immeubles, obtenus grâce aux profits tirés de la commission d'une action interdite, ou qui prendrait toute autre mesure de nature à interdire ou à rendre significativement plus délicate la détermination de leur origine criminelle ou du lieu où ils sont déposés ou leur détection, leur saisie ou leur confiscation, sera passible d'une peine [...] ». L'article 299.2 prévoit également une infraction distincte visant les salariés ou le personnel de direction des entités déclarantes (institutions financières, etc.) aidant ou coopérant au blanchiment de bénéfices illégaux tirés d'une activité criminelle.

194. Toutes les infractions peuvent constituer une infraction principale vis-à-vis du blanchiment de capitaux, y compris les infractions de corruption nationale et transnationale. Concernant l'article 299.1, l'auteur de l'infraction doit seulement avoir eu connaissance de l'origine criminelle des biens et n'est pas tenu de savoir quelle infraction précise a été commise. La Pologne a également confirmé que l'article 299.1 s'applique aussi bien à l'auteur de l'infraction principale (en l'occurrence l'autoblanchiment) qu'à un tiers. La Pologne a réaffirmé que les dispositions relatives au blanchiment de capitaux s'appliquent quel que soit l'endroit où l'acte de corruption a été commis. Pendant la Phase 1, la question avait été posée de savoir si l'article 299.1 pouvait couvrir le blanchiment lié au versement par le blanchisseur d'un pot-de-vin à un agent public étranger en échange d'un avantage tel qu'un contrat de fourniture de services au gouvernement de ce dernier. Les autorités polonaises avaient alors confirmé que le blanchiment du gain obtenu par le biais du contrat de prestation de services serait couvert par l'article 299 du Code pénal<sup>91</sup>.

### **b. Application de l'infraction de blanchiment de capitaux**

195. En 2004, la cellule de renseignements financiers polonaise, la GIIF, a envoyé 148 notifications d'opérations suspectes au ministère public sur la base d'indices de blanchiment de capitaux. La même année, le ministère public a déposé 54 actes d'accusation retenant le chef de blanchiment de capitaux devant les tribunaux. Les examinateurs principaux ont été informés qu'aucune affaire de blanchiment de capitaux liée à une infraction sous-jacente de corruption (nationale ou transnationale) n'avait été enregistrée à ce jour en Pologne. Une autre stratégie mentionnée par les procureurs pour lutter contre les revenus illégaux ou inexplicables consiste à invoquer l'article 30 de la Loi relative à l'impôt sur le revenu qui permet d'appliquer un taux d'imposition de 75 % aux revenus d'une personne provenant de sources non déclarées.

<sup>91</sup> Page 26 du rapport de Phase 1.

### **c. *Sanctions pour blanchiment de capitaux***

196. Les infractions de blanchiment de capitaux sont passibles de lourdes peines d'emprisonnement, au nombre desquelles une peine comprise entre six mois et huit ans en cas de condamnation au titre de l'article 299.1 ou 299.2. La condamnation pour ces infractions entraîne aussi la confiscation des objets et des avantages matériels découlant de l'infraction, en vertu de l'article 299.7 du Code pénal. L'article 299.8 prévoit que, lorsqu'une personne révèle volontairement aux autorités compétentes des renseignements sur des opérations de blanchiment dans lesquelles elle a été impliquée et lorsque ces révélations empêchent la commission de l'infraction, il n'y a pas de responsabilité pénale. Même si la commission de l'infraction n'a pas pu être évitée, la sanction infligée à l'intéressé est réduite<sup>92</sup>.

197. En 2004, dix-sept personnes ont été condamnées pour des infractions de blanchiment de capitaux. Les sentences infligées par les tribunaux consistaient en peines d'emprisonnement de deux ans ou moins, mais, dans quatorze instances, ces peines étaient assorties d'un sursis. Dans l'ensemble, la durée des peines d'emprisonnement et le grand nombre de peines assorties d'un sursis suggèrent à tout le moins que, dans la pratique, les sanctions infligées par les tribunaux polonais au titre des infractions de blanchiment de capitaux sont très légères. Pour dresser un tableau complet, il conviendrait cependant d'examiner les ordonnances de confiscation rendues par les tribunaux ; les seules statistiques communiquées émanent de la police et indiquent la valeur des biens saisis et consignées dans des affaires de blanchiment de capitaux. En 2004, par exemple, ce chiffre dépassait 50 millions PLN. Malgré l'importance de cette somme, aucune information statistique n'est disponible sur les ordonnances définitives de confiscation.

#### ***Commentaire***

***Les examinateurs principaux encouragent les autorités polonaises à établir des statistiques sur le niveau de confiscation dans les affaires de blanchiment de capitaux.***

## **8. Infraction de fraude comptable**

### **a *Portée de l'infraction de fraude comptable***

198. Le versement de pots-de-vin à des agents publics étrangers dans le cadre de transactions commerciales internationales peut être détecté par les comptables et les vérificateurs aux comptes dans le cadre de l'analyse des irrégularités contenues dans les livres et états de compte des entreprises et autres entités. Selon les autorités polonaises, l'établissement de comptes hors livres, les opérations hors livres ou insuffisamment identifiées, l'enregistrement de dépenses inexistantes, l'enregistrement d'éléments de passif dont l'objet n'est pas correctement identifié, ainsi que l'utilisation de faux documents, interdits par l'article 8 de la Convention, seraient contraires aux diverses dispositions de la Loi sur la comptabilité, au Code de répression des infractions fiscales et au Code pénal (voir le chapitre 7 de la partie B consacré à la comptabilité et à la vérification des comptes).

199. Parmi les obligations mentionnées précédemment, la Loi sur la comptabilité prévoit des peines en cas de non-teneur — ou de teneur non conforme à ses dispositions — de livres de comptes, ou bien de présentation d'informations sujettes à caution dans ces mêmes livres (article 77.1). De plus, la même loi pénalise la non-préparation — ou la préparation non conforme à ses dispositions — d'états financiers ou bien la présentation d'informations sujettes à caution dans ces états (article 77.2). De plus, le Code de répression des infractions fiscales crée diverses infractions pénales visant les personnes qui, contrairement à leurs obligations légales, s'abstiennent de tenir des livres de compte, tiennent ces livres de façon malhonnête, ne délivrent pas de facture ou de justificatif au titre de services, les délivrent de manière

<sup>92</sup> Voir l'article 299.8 du Code pénal et la page 26 du rapport de Phase 1.

impropre ou refusent de les délivrer<sup>93</sup>. Concernant la falsification d'un document comptable, les autorités polonaises ont déclaré que cet acte pourrait constituer une infraction en vertu de l'article 270.1 (faux) ou 303 du Code pénal<sup>94</sup>.

200. Pour nombre d'infractions principales, la portée de l'application des infractions comptables est limitée en vertu de la législation polonaise actuelle aux personnes physiques. L'article 16 de la Loi sur la responsabilité des entités collectives énumère les actes prohibés susceptibles d'engager la responsabilité de ces entités, mais cette liste n'inclut pas les infractions pertinentes telles qu'elles sont définies dans la Loi sur la comptabilité. Les actes mentionnés dans les articles pertinents du Code de répression des infractions fiscales, y compris les articles 60 à 62, sont répertoriés comme des actes prohibés dans la Loi sur la responsabilité des entités collectives, mais uniquement dans la mesure où ces dispositions s'appliquent dès lors que la personne physique a commis une infraction « contre les obligations fiscales et la nécessité de justifier des fonds ou subventions alloués » selon la formule du Code de répression des infractions fiscales. Les autorités polonaises ont cependant fait remarquer que la falsification d'un document comptable pourrait constituer une infraction en vertu de l'article 270.1 (faux) ou 303 du Code pénal et est un acte prohibé dont une entité collective pourrait être tenue responsable en vertu de la Loi sur la responsabilité des entités collectives<sup>95</sup>.

#### **b. Sanctions pour fraude comptable**

201. Si les livres de comptes ne sont pas tenus du tout, sont tenus d'une manière non conforme aux dispositions de la Loi sur la comptabilité ou contiennent des informations sujettes à caution, l'article 77.1 de la Loi prévoit que le responsable fera l'objet d'une amende (infligée selon les modalités prévues par le Code pénal et comprise par conséquent entre 100 PLN/30 EUR et 720 000 PLN/210 000 EUR) et/ou d'une peine privative de liberté de deux ans. De plus, si les états financiers font défaut, n'ont pas été préparés conformément aux dispositions de la Loi ou incluent des renseignements malhonnêtes, l'article 77.2 de la Loi sur la comptabilité prévoit que le responsable fera l'objet d'une amende et/ou d'une peine privative de liberté pouvant atteindre deux ans. L'article 79 prévoit que toute personne responsable aux termes de la Loi qui ne soumet pas des états financiers à une vérification ou une publication est passible de la même amende ou d'une peine restrictive de liberté comprise entre un mois et un an.

202. L'article 60 du Code de répression des infractions fiscales dispose que quiconque, au mépris d'une obligation, ne tient pas de livres de comptes, est passible d'une amende maximale de 240 jours-amende (dont le montant total varierait en l'occurrence entre environ 7 200 PLN/1 800 EUR et 2 900 000 PLN/720 000 EUR)<sup>96</sup>. De même, l'article 61 prévoit que quiconque tient ses comptes de façon malhonnête est passible d'une amende maximale égale à 240 jours-amende. Une personne qui, au mépris d'une obligation pesant sur elle, ne délivre pas de facture ou de justificatif au titre d'une prestation de service, les délivre de façon impropre ou refuse de les délivrer se verra imposer une amende maximale de 180 jours-amende (dont le montant total varierait en l'occurrence entre environ 5 400 PLN/1 350 EUR et

<sup>93</sup> Voir les articles 60 et 61 du Code de répression des infractions fiscales.

<sup>94</sup> L'article 303, paragraphe 1, vise : « Toute personne causant un dommage matériel à une personne physique ou morale (ou bien à une unité organisationnelle n'ayant pas la personnalité juridique) en omettant de fournir des documents sur ses activités commerciales ou en décrivant ces derniers de manière malhonnête ou fausse, notamment en les détruisant, supprimant, dissimulant, retouchant ou falsifiant [...] ».

<sup>95</sup> Article 16.1(5) de la Loi du 28 octobre 2002 sur la responsabilité des entités collectives au titre d'agissements interdits sous peine de sanction (*Journal officiel* n° 197, point 1661, tel qu'amendé).

<sup>96</sup> En vertu de l'article 23.1 du Code de répression des infractions fiscales, les montants minimal et maximal d'un jour-amende s'élèvent respectivement à environ 29.97 PLN/7.5 EUR et 11 988 PLN/3 000 EUR.

2 160 000/540 000 EUR). De plus, une personne qui, en violation des dispositions de la loi, réalise une vente en omettant d'enregistrer l'opération dans le livre de caisse ou ne délivre pas de document confirmant la vente se verra également infliger la même peine. Toutefois, une personne délivrant ou utilisant une telle facture ou un tel justificatif de manière malhonnête se verra infliger une peine plus lourde, à savoir 240 jours-amendes, en vertu de l'article 62 du Code de répression des infractions fiscales.

203. Comme on l'a vu, la falsification d'un document comptable pourrait constituer une infraction en vertu de l'article 270.1 (faux) ou 303 du Code pénal, ces deux dispositions prévoyant respectivement une peine privative de liberté comprise entre trois mois et cinq ans et d'une durée maximale de trois ans. À supposer que cette falsification entraîne une réduction ou un risque de réduction des rentrées fiscales, elle pourrait aussi constituer une infraction fiscale pénale séparée en vertu de l'article 76 du Code de répression des infractions fiscales, infraction passible d'une peine privative de liberté comprise entre cinq jours et cinq ans et/ou d'une amende infligée conformément aux règles indiquées précédemment.

### *c. Application*

204. Le Trésor polonais (y compris les contrôleurs et les agents des impôts) et la police sont autorisés, en vertu de la Loi sur la comptabilité, à effectuer des enquêtes criminelles concernant des infractions, ainsi qu'à porter une accusation devant le tribunal de première instance afin que celui-ci examine le dossier dans le cadre d'une procédure sommaire. Selon les autorités polonaises, certaines affaires de ce type relèvent de la falsification ou de la mauvaise tenue de livres de compte mais n'ont aucun lien avec l'infraction de corruption. Dans la majorité de ces affaires, le juge inflige des amendes. Pendant la mission sur place, les autorités ont précisé qu'en 2005, 158 procédures avaient été engagées en vertu des dispositions pénales de la Loi sur la comptabilité et débouché sur la condamnation de 50 personnes. Aucune statistique n'était disponible concernant le niveau des amendes infligées dans chaque cas. En l'absence d'informations supplémentaires déduites de la jurisprudence, les examinateurs principaux n'ont pas pu parvenir à des conclusions définitives sur la question de savoir si les peines pénales dont sont passibles en Pologne les auteurs d'omissions ou de falsifications dans les livres, les documents, les comptes et les états financiers des entreprises sont efficaces, proportionnées et dissuasives.

### *Commentaire*

*Les examinateurs principaux sont préoccupés par le faible nombre de poursuites visant les infractions de fraude comptable en Pologne et recommandent par conséquent au Groupe de travail de suivre l'application concrète de l'article 8 de la Convention, notamment sous l'angle de la sévérité des sanctions.*



## D. RECOMMANDATIONS DU GROUPE DE TRAVAIL ET SUIVI

Sur la base de ses constatations relatives à la mise en œuvre par la Pologne de la Convention et de la Recommandation révisée, le Groupe de travail (1) formule les recommandations suivantes à ce pays et (2) s'engage à procéder à un suivi de certaines questions au fur et à mesure que des affaires se feront jour.

### 1. Recommandations

#### *Recommandations en vue d'assurer l'efficacité des mesures de prévention et de détection de la corruption d'agents publics étrangers*

1. En ce qui concerne les actions de sensibilisation et de formation visant à promouvoir la mise en œuvre de la Convention et de la Recommandation révisée, le Groupe de travail recommande aux autorités polonaises de :

1. dispenser une formation portant sur la Convention et la législation polonaise relative à la corruption transnationale aux policiers, aux procureurs et aux membres de l'appareil judiciaire (Convention, article 5 ; commentaire 27 ; Recommandation révisée, paragraphes I et II) ;
2. prendre des mesures supplémentaires, y compris le renforcement de la formation, en vue de sensibiliser davantage à la Convention et à l'infraction de corruption transnationale le personnel de l'administration publique, et plus particulièrement le personnel des organismes en contact avec les entreprises polonaises actives sur les marchés étrangers, des représentations diplomatiques à l'étranger, des bureaux de promotion du commerce extérieur, des organismes officiels de crédit à l'exportation bénéficiant d'un soutien public et des institutions gérant l'APD, (Recommandation révisée, paragraphe I) ;
3. prendre les mesures nécessaires pour mieux faire connaître la Convention et la législation relative à la corruption transnationale aux organisations professionnelles et aux entreprises (y compris les PME), ainsi qu'aux ONG et entreprises participant à l'exécution des contrats d'APD financés par la Pologne (Recommandation révisée, paragraphe I) ;
4. encourager les instances professionnelles de la comptabilité et de la vérification des comptes à lancer d'autres initiatives pour : (i) dispenser une formation et accroître la sensibilisation de leurs membres concernant l'infraction de corruption transnationale et les prescriptions correspondantes de la législation polonaise concernant la tenue des livres et la vérification des comptes ; (ii) faire connaître au sein des deux professions l'obligation de signaler leurs soupçons de corruption transnationale aux instances compétentes (Recommandation révisée, paragraphes I et V) ;
5. prendre des mesures supplémentaires afin de mieux faire connaître la Loi sur la responsabilité des entités collectives de manière à ce que les violations possibles de cette loi par des personnes légales fassent l'objet d'enquêtes et de poursuites sérieuses et, à cette fin, envisager : (1) des mesures de nature à aider les policiers et les procureurs à enquêter sur les personnes morales et à engager éventuellement des poursuites contre elles, conformément à cette loi ; (2) une formation complémentaire des policiers et des procureurs concernant le fonctionnement de cette loi (Recommandation révisée, paragraphe I).

2. En ce qui concerne la détection et le signalement de l'infraction de corruption d'agent public étranger et des infractions connexes aux autorités compétentes, le Groupe de travail recommande à la Pologne de :

1. adopter des mesures garantissant que les agents publics polonais susceptibles de jouer un rôle dans la détection et la prévention de l'infraction de corruption transnationale connaissent leur obligation de signaler les cas de corruption transnationale aux services répressifs en Pologne, ainsi que des procédures et des circuits utilisables pour ce faire (Recommandation révisée, paragraphe I) ;
2. concernant le personnel chargé de gérer l'APD ou celui d'autres institutions jouissant d'un contact privilégié avec les entreprises polonaises actives à l'étranger, dispenser une formation sur les techniques de détection de la corruption transnationale et sur les mesures spécifiques à appliquer en présence de soupçons plausibles de corruption transnationale, y compris les circuits par lesquels doivent transiter les signalements et les mécanismes visant à favoriser la coopération et la coordination entre les ministères compétents (Recommandation révisée, paragraphe I) ;
3. dispenser d'urgence aux agents des impôts une formation susceptible d'accroître au maximum les chances de détection de cas de corruption d'agents publics étrangers, en communiquant notamment aux intéressés des informations sur la non-déductibilité fiscale, en vertu de la Convention, des pots-de-vin versés à des agents publics étrangers ainsi que sur l'obligation des agents des impôts de signaler aux services répressifs leurs soupçons de versements de ce type (Recommandation révisée, paragraphes I et II ; Recommandation de 1996 du Conseil sur la déductibilité fiscale des pots-de-vin versés à des agents publics étrangers) ;
4. envisager le renforcement de la protection des salariés des secteurs public et privé signalant des faits suspects pouvant être l'indice d'actes de corruption transnationale, afin d'encourager ces dénonciateurs à rapporter ces faits sans crainte des représailles (Convention, article 5 ; Recommandation révisée, paragraphes I et V.C.iv.) ;
5. envisager le renforcement des mesures visant à prévenir la corruption transnationale dans le cadre des transactions commerciales internationales reposant sur des crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public, y compris l'évaluation des demandes de ces crédits et l'examen minutieux des commissions d'agent (Recommandation révisée, paragraphe II.v.) ;
6. encourager l'Inspection générale de l'information financière à envisager des mesures concrètes de nature à améliorer le flux d'information et le retour d'information communiqué aux institutions visées par l'obligation (afin de les aider à comprendre comment leurs déclarations d'opération suspecte sont utilisées par les autorités) dans le but de renforcer encore davantage le système de déclarations antiblanchiment (Recommandation révisée, paragraphe I) ;
7. étudier la possibilité d'obliger les vérificateurs des comptes à signaler les indices d'un éventuel acte illégal de corruption transnationale aux services répressifs (Recommandation révisée, paragraphes I et V.B.iv.).

***Recommandations en vue d'assurer une enquête et des poursuites efficaces en cas de corruption d'agent public étranger ou d'infraction connexe***

3. Concernant l'enquête et les poursuites en cas de corruption transnationale ou d'infraction connexe, le Groupe de travail recommande à la Pologne de :

1. prendre les mesures nécessaires pour que toutes les allégations vraisemblables d'actes de corruption transnationale soient rapidement et consciencieusement vérifiées et de rappeler aux policiers et aux procureurs l'importance d'un recours actif à toutes les sources potentielles de

détection de corruption transnationale (Convention, article 5 ; commentaire 27 ; Recommandation révisée, paragraphes I et II) ;

2. assurer un recours plus massif aux enquêteurs financiers des unités anticorruption de la police et du ministère public afin de détecter efficacement les infractions de corruption transnationale et de déclencher les enquêtes et les poursuites correspondantes (Convention, article 5 ; commentaire 27 ; Recommandation révisée, paragraphes I et II) ;
3. concernant la double nature du poste de procureur général (occupé par le ministre de la Justice), envisager le renforcement des dispositions garantissant que l'exercice des compétences en matière d'enquête et de poursuites — en particulier dans les cas d'infraction de corruption transnationale — ne soit pas influencé par des considérations d'intérêt économique national, les effets possibles sur les relations avec un autre État ou l'identité des personnes physiques ou morales en cause (Convention, article 5 ; commentaire 27 ; Recommandation révisée, paragraphe I) ;
4. envisager, dans le respect des principes constitutionnels de l'État, des mesures à la fois susceptibles d'empêcher que l'immunité de poursuite accordée aux titulaires de certains postes, ne porte préjudice à l'efficacité des enquêtes, des poursuites et des jugements dans les affaires de corruption transnationale ou portant sur des infractions connexes et, dans ce contexte, limiter la portée de l'immunité dont jouissent les intéressés aux actes commis dans le cadre de l'exercice des devoirs de leur charge (immunité fonctionnelle) (Convention, article 5 ; commentaire 27 ; Recommandation révisée, paragraphes I et II) ;
5. revoir la « clause d'impunité » de l'article 229.6 du Code pénal et soit d'exclure l'infraction de corruption transnationale de son champ d'application, soit de limiter sensiblement sa portée en imposant des conditions supplémentaires à son application ou de toute autre manière appropriée, afin que cette disposition n'enfreigne pas la Convention et rendre compte dans un an des progrès accomplis au Groupe de travail (Convention, article 5 ; commentaire 27 ; Recommandation révisée, paragraphes I et II) ;
6. modifier la Loi sur la responsabilité des entités collectives afin d'éliminer l'exigence d'une condamnation définitive et valide d'une personne physique comme préalable à une procédure contre une entité collective (Convention, articles 2 et 3.2).

4. En ce qui concerne les sanctions applicables à la corruption transnationale, le Groupe de travail recommande à la Pologne de :

1. prendre des mesures pour attirer l'attention des autorités chargées des enquêtes et des poursuites, ainsi que de l'appareil judiciaire, sur l'imposition de sanctions suffisamment efficaces, proportionnées et dissuasives en cas d'infraction de corruption transnationale, notamment en soulignant l'importance des sanctions économiques, y compris les amendes et la confiscation des produits de la corruption, et proposer une formation en matière de localisation et d'évaluation de ces produits (Convention, article 3.1 ; Recommandation révisée, paragraphe I) ;
2. se demander si le plafonnement des amendes infligées aux personnes morales en vertu de la Loi sur la responsabilité des entités collectives (à savoir 10 % des « revenus » générés pendant l'exercice au cours duquel l'infraction a été commise) constitue un obstacle à l'imposition de sanctions effectives, proportionnées et dissuasives et, le cas échéant, modifier la Loi en conséquence (Convention, article 3.2).

5. À propos de la non-déductibilité fiscale des pots-de-vin, le Groupe de travail recommande à la Pologne de modifier sa législation pour confirmer clairement que les pots-de-vin ne sont pas fiscalement déductibles et, dans ce contexte, envisager une interdiction expresse de la déductibilité des pots-de-vin

(Recommandation révisée, paragraphe IV ; Recommandation de 1996 sur la non-déductibilité fiscale des pots-de-vin versés à des agents publics étrangers).

## **2. Suivi par le Groupe de travail**

6. Le Groupe de travail procédera à un suivi des questions ci-après, en fonction de l'évolution de la pratique :

1. l'application de l'infraction de corruption transnationale dans le Code pénal, y compris sous l'angle de la couverture des pots-de-vin versés à des tiers et de l'interprétation des différents aspects du terme « agent public étranger » ;
2. l'exigence — formulée dans l'article 3 de la Loi sur la responsabilité des entités collectives — d'un comportement (de la personne physique) ayant procuré ou qui aurait pu procurer un avantage à l'entité collective, afin de déterminer la manière dont cette disposition est appliquée en pratique dans les affaires de corruption transnationale ;
3. le niveau des sanctions pour l'infraction de corruption transnationale et les infractions connexes (y compris les infractions de fraude comptable) infligées aux personnes physiques et morales (y compris l'application par les tribunaux de mesures de confiscation, de sanctions complémentaires et de peines de prison avec sursis) et l'évaluation du caractère efficace, proportionné et dissuasif des sanctions prononcées par les tribunaux ;
4. l'application de la compétence territoriale et de la compétence fondée sur la nationalité de la Pologne, en particulier dans le cadre des procédures visant des personnes morales ou des infractions commises pour tout ou partie à l'étranger ;
5. la question de savoir si le Bureau central anticorruption (CBA) établi en 2006 a trouvé sa place et s'est doté de capacités dans le domaine de la lutte contre la corruption transnationale dans le cadre des transactions commerciales internationales et, le cas échéant, l'évaluation de l'efficacité des dispositions éventuellement prises pour coordonner son travail avec celui de la police et du ministère public dans les enquêtes visant des actes de corruption transnationale ;
6. la question de savoir si l'exception concernant le « travail assimilable à une prestation de service » dans les définitions d'« agent public » et de « personne exerçant des fonctions publiques » contenues dans le Code pénal ne porte pas atteinte à la mise en œuvre de l'article 1 de la Convention qui interdit de verser un pot-de-vin à un agent public étranger pour que celui-ci agisse ou s'abstienne d'agir « dans l'exécution de fonctions officielles » (Convention, articles 1 et 5 ; commentaire 9).

## **ANNEXE 1 – LISTE DES PARTICIPANTS À LA MISSION SUR PLACE**

### *MINISTÈRES ET ORGANISMES ÉTATIQUES*

Ministère de la Défense nationale (Direction générale des marchés publics)

Ministère de l'Économie

Ministère des Finances

Ministère des Affaires étrangères

Ministère de l'Intérieur et de l'Administration

Ministère du Trésor

Bureau de la fonction publique

Inspection générale de l'information financière (GIIF)

Bureau du plénipotentiaire du Premier ministre pour l'élaboration du programme de lutte contre les abus dans les organismes publics

Commission de surveillance des compagnies d'assurance et des fonds de pension

Société par actions pour l'assurance des crédits à l'exportation (KUKI S.A.)

Bureau d'impôt (régional) de Małopolski

Agence polonaise de l'information et des investissements étrangers

Bureau des marchés publics

Commission de surveillance des opérations boursières (SESC),

Parlementaires

### *SERVICES RÉPRESSIFS ET AUTORITÉS JUDICIAIRES*

Police nationale

Ministère de l'Intérieur, Service des gardes-frontière

Bureau régional de police de Katowice

Gendarmerie

Ministère public (y compris le Bureau de la criminalité organisée)

Bureau du procureur rattaché à la Cour d'appel de Szczecin

Bureau régional de Varsovie du ministère public

Parquet militaire

Bureau régional de Varsovie du parquet militaire

Juges de la Cour suprême et de la Chambre pénale du Service des juridictions ordinaires

#### *ORGANISMES DU SECTEUR DE LA COMPTABILITÉ OU DE LA VÉRIFICATION DES COMPTES*

Association des comptables en Pologne

Chambre nationale des vérificateurs légaux

#### *SECTEUR PRIVÉ ET SOCIÉTÉ CIVILE*

Association des banques polonaises

Association des artisans polonais

Business Centre Club

Chambre des gérants de fonds et de portefeuilles

Conseil des associations du secteur du commerce et des services

Chambre économique nationale

Chambre polonaise des technologies de l'information et des télécommunications

Institut polonais des administrateurs

Chambre polonaise des assurances

Organisation polonaise du commerce et de la distribution

Bumar Ltd.

PKN Orlen

Banque Pekao SA

BZ WBK

ING Bank Śląski

Kredyt Bank

PZU SA

Raiffeisen Bank

Conseil suprême des avocats

Conseil suprême des conseillers juridiques

Faculté de droit et d'administration, Université de Varsovie

Institut de la science juridique de l'Académie des Sciences polonaise

Transparency International, Pologne

NSZZ (Solidarność);

Représentant de la presse en la personne d'un journaliste du quotidien *Rzeczpospolita*

## ANNEXE 2 – LISTE DES ACRONYMES ET DES ABRÉVIATIONS

### *ACRONYMES*

CBA	Bureau central anticorruption
EUR	euro
GIIF	Inspection générale de l'information financière
IDE	investissement direct étranger
KUKE	Société par actions pour l'assurance des crédits à l'exportation
ONG	organisation non gouvernementale
PLN	zloty polonais
UE	Union européenne

### *ABRÉVIATIONS*

Recommandation de 1996	Recommandation du Conseil de l'OCDE sur la déductibilité fiscale des pots-de-vin versés à des agents publics étrangers
Déclaration d'action de 2000	Déclaration d'action concernant la corruption et les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public, adoptée en 2000 par le Groupe de travail sur les crédits et garanties de crédit à l'exportation
Loi sur la comptabilité	Loi sur la comptabilité du 29 septembre 1994
Convention	Convention sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales
Groupe de travail	Groupe de travail de l'OCDE sur la corruption dans le cadre de transactions commerciales internationales



Loi sur la responsabilité des entités collectives	Loi du 28 octobre 2002 sur la responsabilité des entités collectives au titre d'agissements interdits sous peine de sanction : un instrument permettant désormais d'engager la responsabilité des personnes morales en Pologne
Manuel	Manuel OCDE de sensibilisation à la corruption à l'intention des contrôleurs des impôts
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques

## ANNEXE 3 – EXTRAITS DE LA LÉGISLATION PERTINENTE

### 1. *Loi du 6 juin 1997, Code pénal (extraits)*

#### *Chapitre V. Mesures pénales*

#### Article 44

§ 1. Le tribunal imposera la confiscation des objets directement obtenus par une infraction.

§ 2. Le tribunal peut ordonner, dans les cas prévus par la loi, la confiscation des objets qui ont servi ou étaient destinés à commettre l'infraction.

§ 3. La confiscation mentionnée au paragraphe 2 ne sera pas imposée si elle n'est pas proportionnée à la gravité de l'infraction commise. À sa place, le tribunal peut imposer le versement d'un dédommagement au Trésor public.

§ 4. Si l'imposition de la confiscation mentionnée aux paragraphes 1 et 2 est impossible, le tribunal peut ordonner le paiement d'une somme équivalant à la valeur des objets directement obtenus par l'infraction ou qui ont servi ou étaient destinés à commettre l'infraction.

§ 5 La confiscation des objets mentionnée aux paragraphes 1 et 2 ne sera pas imposée si ces objets doivent être restitués à la victime ou à toute autre entité légitime.

§ 6. Dans le cas où la condamnation concerne une infraction liée à l'interdiction de produire, de posséder, d'échanger, de transférer ou de transporter des objets spécifiques, le tribunal peut décider, et décidera dans les cas prévus par la loi, leur confiscation.

§ 7. Si les objets mentionnés aux paragraphes 2 ou 6 ne sont pas la propriété de l'auteur de l'infraction, leur confiscation ne peut être décidée par le tribunal que dans les cas prévus par la loi ; en cas de copropriété, la décision concernera uniquement la part détenue par l'auteur de l'infraction, ou le paiement d'une somme équivalant à sa valeur.

§ 8. Les objets soumis à confiscation deviendront la propriété du Trésor public au moment où le verdict définitif prendra effet.

#### Article 45.

§ 1 Si l'auteur de l'infraction a tiré un bénéfice quelconque de l'infraction, même indirectement, et si cette infraction n'entraîne pas la confiscation mentionnée à l'article 44, paragraphes 1 ou 6, le tribunal imposera la confiscation de ce bénéfice ou le paiement d'une somme équivalant à sa valeur. L'application de la confiscation est totalement ou partiellement annulée si le bénéfice — ou l'équivalent de sa valeur — doit être restitué à la personne lésée ou à une autre entité.

§ 2 Dans le cas de la condamnation de l'auteur d'une infraction qui en a tiré, même indirectement, un bénéfice matériel considérable, on considère que le bien qu'il s'est approprié ou sur lequel il a obtenu un autre droit pendant ou après la commission de l'infraction — jusqu'au prononcé du verdict, même s'il n'est pas définitif — constituera le bénéfice tiré de l'infraction, sauf si l'auteur de l'infraction ou une autre personne concernée présente la preuve du contraire (ou sauf si l'auteur de l'infraction ou une autre personne concernée prouve que cela n'est pas le cas).

§ 3 Si les circonstances de l'affaire indiquent qu'il est hautement probable que l'auteur de l'infraction mentionné au paragraphe 2 a transféré — effectivement ou en vertu d'un quelconque titre légal — le bien constituant le bénéfice de l'infraction à une personne physique, une personne morale ou une autre entité n'ayant pas le statut de personne morale, on considèrera que les objets détenus par cette personne ou cette entité ainsi que les droits de propriété correspondants appartiennent à l'auteur de l'infraction, sauf si cette personne ou cette entité apporte la preuve qu'ils ont été acquis en toute légalité.

§ 4. Les dispositions des paragraphes 2 et 3 s'appliqueront aussi en cas de saisie conformément à la disposition de l'article 292, paragraphe 2, du Code de procédure pénale, lorsqu'il s'agit de préserver les produits de l'infraction à confisquer et lors de la mise en œuvre de la confiscation. Une personne ou une entité concernée par l'allégation mentionnée au paragraphe 3 peut engager une action contre le Trésor public pour contester cette allégation. La procédure de confiscation sera alors suspendue jusqu'à la conclusion juridique de l'affaire.

§ 5. En cas de copropriété, le tribunal ordonnera la confiscation de la part du bien détenu en copropriété appartenant à l'auteur d'une infraction ou le paiement d'une somme équivalant à cette part du bien.

§ 6. L'avantage matériel faisant l'objet d'une confiscation ou la somme équivalant à sa valeur sera transmis au Trésor public dès que la décision du tribunal deviendra définitive et, dans le cas mentionné à la deuxième phrase du paragraphe 4, dès que la décision rejetant l'action contre le Trésor public deviendra définitive

#### Article 52.

En cas de condamnation pour une infraction qui a rapporté des avantages matériels à une personne physique, à une personne morale ou à une entité organisée n'ayant pas le statut de personne morale, lorsque cette infraction a été commise par l'auteur agissant pour son compte ou dans son intérêt, le tribunal obligera l'entité qui a acquis l'avantage matériel, à le retourner pour tout ou partie au profit du Trésor public ; cette procédure ne saurait affecter la restitution de l'avantage matériel à une autre entité.

#### *Chapitre XIV. Explication des termes employés dans la loi*

#### Article 115.

[...] § 2. Dans le cadre de l'évaluation des conséquences sociales d'un acte, le tribunal tiendra compte du type et de la nature de l'intérêt lésé, de l'ampleur du dommage causé ou prévisible, de la méthode et des circonstances de la commission de l'acte, de l'importance du manquement aux devoirs de l'auteur de l'infraction, ainsi que des intentions et des motivations de ce dernier, du type des règles préventives violées et du degré de la transgression [...].

§ 4 L'avantage matériel ou personnel constitue l'avantage retiré par l'auteur de l'infraction lui-même ou par un tiers.

§ 5 Le bien d'une valeur considérable est celui dont la valeur, au moment de la commission de l'acte prohibé, dépassait deux cents fois le montant du salaire mensuel le plus bas.

§ 6 Le bien d'une grande valeur est celui dont la valeur, au moment de la commission de l'acte prohibé, dépassait mille fois le montant du salaire mensuel le plus bas.

§ 7 Les dispositions des paragraphes 5 et 6 s'appliqueront aux expressions; « dommage considérable » et « dommage de grande ampleur ». [...]

§ 13. Est considéré comme un agent public :

- 1) le Président de la République de Pologne ;

2) un député au Sejm, un sénateur, un conseiller ;

2a) un député au Parlement européen ;

3) un juge, un magistrat non professionnel, un procureur de l'État, un agent de l'organe chargé des enquêtes financières ou de l'organe supérieur ayant autorité sur ce dernier, un notaire, un huissier, un agent de probation professionnel, une personne statuant dans des instances disciplinaires opérant en vertu de la loi ;

4) une personne employée dans une administration de l'État, d'autres organismes publics ou une collectivité locale, hormis lorsqu'elle n'effectue qu'un travail assimilable à une prestation de service, ainsi que d'autres personnes, dans la mesure où elles sont habilitées à rendre des décisions administratives ;

5) une personne employée dans une instance publique de contrôle ou d'inspection relevant de l'administration centrale ou d'une collectivité locale, hormis lorsqu'elle n'effectue qu'un travail assimilable à une prestation de service ;

6) une personne occupant un poste de direction dans une autre institution de l'État ;

7) un agent d'une instance responsable de la sûreté publique ou un agent des services pénitentiaires de l'État ;

8) une personne accomplissant un service militaire actif ; [...]

§ 19 Une personne exerçant une fonction publique est un agent public, un membre de l'administration d'une collectivité locale, une personne employée par une unité organisationnelle ayant accès à des fonds publics à moins que l'intéressé n'effectue qu'un travail assimilable à une prestation de service, ainsi que toute autre personne dont les droits et obligations dans la sphère de l'activité publique sont définis ou reconnus par une loi ou par un accord international liant la République de Pologne.

#### *Chapitre XXIX. Infractions portant atteinte au fonctionnement de l'État et des organismes relevant des collectivités locales*

##### Article 229.

§ 1. Quiconque octroie ou promet d'octroyer un avantage matériel ou personnel à une personne exerçant une fonction publique, en lien avec l'exercice de cette fonction, est passible d'une peine privative de liberté d'une durée comprise entre six mois et huit ans.

§ 2. Lorsque l'acte est d'importance mineure, l'auteur est passible d'une amende, d'une peine restrictive de liberté ou d'une peine privative de liberté d'une durée maximale de deux ans.

§ 3. Si l'auteur d'un acte prévu au paragraphe 1 agit en vue d'inciter une personne exerçant des fonctions publiques à enfreindre la loi ou s'il octroie ou promet d'octroyer un avantage matériel ou personnel à ladite personne en contrepartie d'une infraction à la loi, il est passible d'une peine privative de liberté d'une durée comprise entre un et dix ans.

§ 4. Quiconque octroie ou promet d'octroyer à une personne exerçant une fonction publique, dans l'exécution de cette fonction, un avantage matériel d'une valeur considérable est passible d'une peine privative de liberté d'une durée comprise entre deux et douze ans.

§ 5. En conséquence, sous réserve des peines prévues au paragraphe 1-4, sera passible de la même peine quiconque octroie ou promet d'octroyer un avantage matériel ou personnel à une personne exerçant une fonction publique dans un autre pays ou dans une organisation internationale, dans l'exécution de cette fonction.

§ 6. L'auteur de l'acte mentionné au paragraphe 1-5 ne sera passible d'aucune peine si l'avantage matériel ou personnel ou la promesse d'un tel avantage a été accepté par la personne exerçant une fonction publique et si l'auteur avait signalé ce fait à la police — en révélant toutes les circonstances essentielles de l'infraction — avant que cette dernière n'ait eu connaissance par d'autres circuits de la commission de l'infraction.

## **2. Loi du 28 octobre 2002 sur la responsabilité des entités collectives au titre d'agissements prohibés sous peine de sanction (extraits)**

### *Article 1.*

La loi fixe les principes qui définissent la responsabilité des entités collectives au titre d'agissements prohibés sous peine de sanction — c'est-à-dire les infractions et les délits fiscaux — ainsi que les principes qui régissent la procédure à suivre dans le domaine de cette responsabilité.

### *Article 2.*

1. Au sens où la présente loi l'entend, l'expression « entité collective » désigne une personne morale et/ou une organisation sans personnalité juridique, sauf pour ce qui est du Trésor public, les instances de l'autonomie locale et les associations qui en dépendent ou les organes de l'État et des pouvoirs locaux et régionaux.

2. Au sens où la loi l'entend, l'expression « entité collective » désigne également une entreprise commerciale avec participation du Trésor public à la mise de fonds, une instance de l'autonomie locale ou une association qui en dépend, une entreprise en activité, une entité en liquidation et tout entrepreneur autre qu'une personne physique ainsi qu'une organisation étrangère.

### *Article 3.*

L'entité collective sera réputée responsable de la commission d'un acte prohibé qui résulterait du comportement de toute personne physique qui :

- 1) agit au nom ou pour le compte de l'entité collective, en vertu des pouvoirs qui lui ont été conférés ou de sa capacité à la représenter, qui intervient et prend des décisions en son nom ou exerce un contrôle interne ou chaque fois qu'une telle personne abuse des pouvoirs qui sont les siens ou manque à ses devoirs,
- 2) est autorisée à agir à la suite d'un abus de pouvoir ou d'un manquement à ses devoirs imputable à la personne mentionnée à l'alinéa 1) ci-dessus,
- 3) agit ou intervient au nom de ou pour le compte de l'entité collective avec le consentement ou l'autorisation, ou au su, de la personne mentionnée à l'alinéa 1) ci-dessus,

- si ce comportement a effectivement ou pourrait effectivement s'être traduit pour l'entité collective, par un avantage, fût-il de nature non financière.

### *Article 4.*

L'entité collective verra sa responsabilité engagée si la commission d'un acte prohibé répertorié dans l'article 16 par la personne mentionnée dans l'article 3 ci-dessus est considérée comme avérée dans une condamnation valide et définitive, une décision ordonnant la suspension conditionnelle d'une procédure pénale ou d'une procédure pour délit fiscal, une décision autorisant l'intéressé à engager volontairement sa responsabilité ou une décision de suspendre la procédure en raison de circonstances empêchant d'engager des poursuites contre lui.

*Article 5.*

L'entité collective verra sa responsabilité engagée si l'infraction a été commise en raison au moins d'une absence de vérifications d'usage lors du choix de la personne physique mentionnée à l'article 3.2 ou 3.3 ou au moins d'une absence de supervision raisonnable de l'intéressé, de la part d'un organe ou d'un représentant de ladite entité collective.

*Article 6.*

Ni la reconnaissance, ni la non-reconnaissance de l'engagement de la responsabilité de l'entité collective en vertu des principes fixés par la présente loi ne saurait exclure la responsabilité civile au titre des dommages causés, pas plus que la responsabilité personnelle de l'auteur de l'acte prohibé.

*Article 7.*

1. Une entité collective sera condamnée à une amende comprise entre 1 000 et 20 000 000 PLN mais n'excédant pas 10 % des revenus générés pendant l'exercice au cours duquel l'infraction ayant servi de fondement à l'établissement de sa responsabilité a été commise.

2. Les revenus mentionnés au paragraphe 1 seront évalués sur la base d'un rapport financier rédigé par l'entité collective ou de l'addition des entrées répertoriées dans ses livres de compte, comme signalé à l'article 3.4 de la Loi du 29 août 1997 — Ordonnance fiscale (*Journal officiel* 2005, n° 8, point 60, comportant d'autres amendements).

*Article 8.*

1. En outre, l'entité collective est condamnée à la confiscation :

- 1) des objets qui procèdent, même indirectement, de l'acte prohibé, ou des objets utilisés ou conçus pour être utilisés en tant qu'outils dans la commission de l'acte prohibé ;
- 2) des gains financiers qui trouvent leur origine, même indirectement, dans la commission de l'acte prohibé ;
- 3) de la somme équivalant à la valeur des objets ou des avantages financiers qui procèdent, même indirectement, de la commission de l'acte prohibé.

2. La confiscation mentionnée au paragraphe 1 ci-dessus ne sera pas prononcée si l'objet, l'avantage financier ou la somme qui équivaut à ce bénéfice doit être restituée à une autre entité qui y aurait légitimement droit.

*Article 9.*

1. L'entité collective peut faire l'objet des sanctions suivantes :

- 1) interdiction d'assurer la promotion ou la publicité de ses activités commerciales, des produits qu'elle fabrique ou qu'elle vend, des services dont elle assure la prestation ou des avantages qu'elle concède ;
- 2) interdiction d'utiliser des fonds, subventions, allocations ou autres formes de soutien financier d'origine publique ;
- 3) interdiction d'utiliser l'aide fournie par les organisations internationales dont la République de Pologne est membre ;

- 4) interdiction de participer à des appels d'offres pour l'adjudication de marchés publics ;
- 5) interdiction de poursuivre des activités commerciales principales ou accessoires de celles susmentionnées ;
- 6) publicité de la décision prise à son encontre.

2. Les interdictions visées au paragraphe 1.1-5 sont prononcées pour des périodes comprises entre un et cinq ans et pour des années non divisibles.

3. L'interdiction mentionnée au paragraphe 1.5 ne peut pas être prononcée si la décision risque de conduire à la faillite ou à la liquidation de l'entité collective ou à une mise de ses personnels en chômage technique, dans les conditions visées par l'article 1 de la loi du 13 mars 2003 sur les principes spéciaux de résiliation des contrats de travail pour des motifs qui tiennent à l'employeur.

[...]

#### *Article 10.*

Au moment d'ordonner une amende, des interdictions ou de prononcer publiquement son jugement, le tribunal prend en compte plus particulièrement l'ampleur des irrégularités commises dans le choix ou dans la supervision mentionnés à l'article 5, l'importance des avantages obtenus ou convoités par l'entité collective, sa situation financière, ainsi que les conséquences sociales de la sanction et son incidence sur le fonctionnement ultérieur de l'entité.

#### *Article 11.*

1. Lorsqu'il ordonne une amende ou une confiscation, le tribunal fait sienne toute décision valide qui aurait déjà reconnu l'entité collective secondairement responsable de l'amende ou de l'exécution de la confiscation d'une somme équivalant à la valeur des objets prononcée contre la personne physique mentionnée à l'article 3 au titre de l'infraction fiscale reconnue par le Code de répression des infractions fiscales.

2. Lorsqu'il ordonne la confiscation des avantages financiers ou de tout équivalent qui en procède, le tribunal tient compte de tout jugement valide prononcé sur la base de l'article 52 du Code pénal ou de l'article 24, paragraphe 5, du Code de répression des infractions fiscales qui fait obligation à l'entité collective de restituer les avantages financiers qu'elle a obtenus du fait de la commission de l'infraction par la personne physique mentionnée à l'article 3.

#### *Article 12.*

Dans des affaires particulièrement sensibles ou dans des circonstances justifiées, lorsque l'acte prohibé qui a entraîné l'engagement de la responsabilité de l'entité collective ne s'est traduit pour elle par aucun avantage, le tribunal peut renoncer à prononcer une amende et se satisfaire d'ordonner la confiscation, l'interdiction ou la publicité du jugement, mais dans les conditions spécifiées par les articles 8.2 et 11.

#### *Article 13.*

Si, avant l'expiration d'un délai de cinq ans à compter de la condamnation à une amende, l'acte prohibé qui avait entraîné l'engagement de la responsabilité de l'entité collectivité se répète, ladite entité peut être condamnée à une amende dont le montant pourra atteindre la valeur maximale fixée par la loi, augmentée de moitié ; dans ce cas, la disposition posée par l'article 9.3 n'est pas applicable.

*Article 14.*

Aucune amende, confiscation, interdiction ou publicité de la décision prise par le tribunal ne peut être ordonnée contre l'entité collective dix ans après la décision mentionnée à l'article 4.

*Article 15.*

Aucune amende, confiscation, interdiction ou publicité de la décision prise par le tribunal ne peut être ordonnée dix ans après que le jugement reconnaissant officiellement l'entité collective responsable de la commission d'un acte prohibé sous peine de sanction, acquiert un caractère définitif.

*Article 16.*

1. Aux termes de la présente loi, l'entité collective verra sa responsabilité engagée si la personne mentionnée à l'article 3 a commis une infraction :

- 1) contre les relations économiques dont il est question dans les textes suivants :
  - a) articles 296, 297-307 et 308 du Code pénal,
  - b) articles 224-232 de la Loi du 22 mai 2003 sur les activités d'assurance [...],
  - c) articles 38-43a de la Loi du 29 juin 1995 sur les obligations [...],
  - d) article 171 de la Loi du 29 août 1997 - Loi bancaire [...],
  - e) articles 303-305 de la Loi du 30 juin 2000 - Loi sur la propriété industrielle [...],
  - f) articles 585-592 de la Loi du 15 septembre 2000 - Code des sociétés commerciales [...],
  - g) article 33 de la loi du 29 novembre 2000 sur le négoce avec l'étranger des biens, des technologies et des services à caractère stratégique pour la sécurité de l'État et le maintien de la paix et de la sécurité internationale ainsi que les amendements aux lois précitées [...],
  - h) articles 36 et 37 de la Loi du 22 juin 2001 sur l'exercice d'activités commerciales dans le domaine de la fabrication et du négoce des explosifs, des armes, des munitions et des produits et technologies conçus à des fins militaires ou policières [...],
- 2) contre le négoce des devises et des actions dans les conditions spécifiées par les textes suivants :
  - a) articles 310-314 du Code pénal,
  - b) articles 178-180 de la Loi du 29 juillet 2005 sur le négoce des instruments financiers (*Journal officiel* n° 183, point 1538),
  - c) article 37 de la Loi du 29 août 1997 sur les obligations hypothécaires et les banques hypothécaires [...],
- 3) de corruption et de parrainage rémunéré, dans les conditions prévues aux articles 228-230a, 250a, 296a 296b du Code pénal ;
- 4) contre la protection des données, dans les conditions prévues aux articles 267-269 du Code pénal ;



- 5) contre la fiabilité de documents, dans les conditions prévues aux articles 270-273 du Code pénal ;
- 6) contre la propriété, dans les conditions prévues aux articles 286, 287 et 291-293 du Code pénal ;
- 7) contre la liberté sexuelle et les bonnes mœurs, dans les conditions prévues aux articles 200, paragraphe 2, 202 et 204 du Code pénal ;
- 8) contre l'environnement, dans les conditions prévues par les textes suivants :
  - a) articles 181-184 et 186-188 du Code pénal,
  - b) article 34 de la Loi du 11 janvier 2001 sur les produits et les préparations chimiques [...],
  - c) article 69 de la Loi du 27 avril 2001 sur les déchets [...],
  - d) articles 58-64 de la Loi du 22 juin 2001 sur les organismes génétiquement modifiés [...],
- 9) contre la loi et l'ordre public, dans les conditions prévues par les articles 252, 253, 256-258, 263, 264 du Code pénal ;
- 10) constituée par un acte de concurrence déloyale, dans les conditions prévues par les articles 23 et 24b de la Loi du 16 avril 1993 sur la lutte contre la concurrence déloyale [...],
- 11) contre la propriété intellectuelle, dans les conditions prévues aux articles 115-118 de la Loi du 4 février 1994 sur le droit d'auteur [...].

2. L'entité collective verra également sa responsabilité engagée aux termes de la présente loi si la personne à mentionnée à l'article 3 commet une infraction ou un délit fiscal :

- 1) contre les obligations fiscales et la nécessité de justifier des fonds ou subventions alloués, dans les conditions prévues aux articles 54, paragraphe 1 i 2 ; 55, paragraphe 1 i 2 ; 56, paragraphe 1 i 2 ; 58, paragraphe 2 i 3 ; 59, paragraphes 1-3 ; 60, paragraphes 1-3 ; 61, paragraphes 1-4 ; 63, paragraphes 1-4 ; 64, paragraphe 1 ; 65, paragraphes 1-3 ; 66, paragraphe 1 ; 67, paragraphe 1 i 2 ; 68, paragraphe 1 ; 69, paragraphes 1-3 ; 70, paragraphes 1-4 ; 71-72 ; 73, paragraphe 1 ; 73a, paragraphe 1 i 2 ; 74, paragraphes 1-3 ; 75, paragraphe 1 i 2 ; 76, paragraphe 1 i 2 ; 77, paragraphe 1 i 2 ; 78, paragraphe 1 i 2 ; 80, paragraphes 1-3 ; 80a, paragraphe 1 ; 82, paragraphe 1, et 83, paragraphe 1, du Code de répression des infractions fiscales ;
- 2) contre les obligations douanières et les principes du négoce des biens et services avec l'étranger, dans les conditions prévues aux articles [...] du Code de répression des infractions fiscales.
- 3) contre le commerce en devises, dans les conditions prévues aux articles [...] du Code de répression des infractions fiscales.
- 4) contre une organisation de jeux de hasard et de pari mutuel, dans les conditions prévues aux articles [...] du Code de répression des infractions fiscales.