

Strasbourg, 2 juillet 2004

Public
Greco RC-I (2004) 5F

Premier Cycle d'Evaluation

Rapport de Conformité sur la Pologne

Adopté par le GRECO
lors de sa 19^e Réunion Plénière
(Strasbourg, 28 juin – 2 juillet 2004)

I. INTRODUCTION

1. Le GRECO a adopté le Rapport d'Evaluation du Premier Cycle sur la Pologne lors de sa 8^e Réunion Plénière (4-8 mars 2002). Ce rapport (Greco Eval I Rep (2001) 11F) a été rendu public par le GRECO, suite à l'autorisation des autorités polonaises le 12 avril 2002.
2. Conformément à l'Article 30.2 du Règlement Intérieur du GRECO, les autorités polonaises ont soumis le 9 janvier 2004 leur Rapport de Situation (rapport RS) sur les mesures prises afin de donner suite aux recommandations.
3. Lors de sa 13^e Réunion Plénière (24-28 mars 2003), le GRECO a sélectionné, conformément à l'Article 31.1 de son Règlement Intérieur, la Croatie et la Finlande pour désigner des Rapporteurs pour la procédure de conformité. Les Rapporteurs étaient M. Dražen JELENIC au titre de la Croatie et Mme Helinä LEHTINEN au titre de la Finlande. Ils ont été assistés par le Secrétariat du GRECO dans la rédaction du Rapport de Conformité (rapport RC).
4. Le rapport RC a été adopté par le GRECO, après examen et débat conformément à l'Article 31.7 du Règlement intérieur, lors de sa 19^{ème} Réunion Plénière (28 juin – 2 juillet 2004).
5. Conformément à l'Article 15 § 6 du Statut du GRECO et à l'Article 30.2 du Règlement Intérieur, le rapport RC a pour objet d'évaluer les mesures prises par les autorités polonaises et, dans la mesure du possible, de leur efficacité en vue de se conformer aux recommandations du Rapport d'Evaluation.

II. ANALYSE

6. Il est rappelé que dans son Rapport d'Evaluation, le GRECO avait adressé 17 recommandations à la Pologne. La conformité avec ces recommandations est examinée ci-après.

Recommandation i.

7. *Le GRECO avait recommandé de développer une stratégie gouvernementale efficace et précise de lutte contre la corruption, comprenant le développement de toutes les composantes (législative, exécutive, judiciaire) nécessaires pour réduire les possibilités de corruption, eu égard au nombre croissant de cas de corruption mis au jour ; cette stratégie devait établir une définition claire des priorités de chaque autorité impliquées dans la lutte contre la corruption.*
8. Les autorités polonaises ont indiqué que le 17 septembre 2002, le gouvernement a adopté le Plan stratégique de lutte contre la corruption, qui comprend un ensemble de solutions ciblées et d'initiatives (d'ordre législatif et administratif) devant être prises par les administrations directement impliquées dans la prévention et la lutte contre la corruption. Ce programme a aussi pour objet d'éduquer et d'informer sur les activités publiques considérées les plus exposées à la corruption. Le Plan stratégique de lutte contre la corruption sert quatre principaux objectifs : l'identification efficace des délits de corruption, la mise en place de mécanismes efficaces de lutte contre la corruption dans l'administration, la sensibilisation du public à ces questions et la promotion d'un code de conduite sur les questions d'éthique. Le gouvernement polonais a recommandé la rédaction de rapports périodiques sur la mise en œuvre du Plan stratégique.

A l'heure actuelle, le Conseil des Ministres a adopté trois rapports : les 25 février et 15 juillet 2003 et 6 avril 2004. Ce dernier parvient à la conclusion que la majorité des objectifs du Plan a été

atteinte : sensibilisation au sein de l'administration publique aux problèmes liés à la corruption et adoption de nouvelles dispositions législatives en matière de lutte à la corruption. Dans un avenir proche, le ministère de l'intérieur envisage :

- adopter le rapport final concernant le « premier paquet » d'activités (qui synthétise toutes les actions anti-corruption prises tenant compte notamment de leur efficacité et des résultats obtenus),
 - préparer le « deuxième paquet » d'activités (législatives, organisationnelles, d'éducation et d'information). Dans ce contexte, un centre de coordination va être créé dans le but d'évaluer l'efficacité des mesures législatives et organisationnelles prises pour combattre la corruption dans différents organes et institutions.
9. Le GRECO note avec satisfaction que la Pologne s'était attaquée aux problèmes abordés dans la recommandation i. en adoptant le Plan stratégique de lutte contre la corruption en septembre 2002. Ce programme exhaustif et polyvalent couvre toute la gamme des activités et des institutions participant à la prévention et à la lutte contre la corruption : marchés publics, fonction publique, privatisations, administration centrale et collectivités locales, autorités de police, santé publique, finances publiques, information. Toutes ces activités font l'objet de chapitres séparés, divisés eux-mêmes en trois sections (amendements législatifs prévus, changements d'organisation prévus et initiatives de sensibilisation et d'information), qui décrivent les mesures à prendre par chaque ministère concerné.
10. Le GRECO conclut que la recommandation i. a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Recommandation ii.

11. *Le GRECO avait recommandé de mettre en place un Conseil consultatif national ou une entité similaire (voire de recourir à une institution existante) qui serait responsable de rassembler les dirigeants des plus hautes instances administratives concernées par la lutte contre la corruption et de diriger le travail de toutes les autorités subordonnées impliquées dans ce domaine.*
12. Les autorités polonaises ont signalé qu'en mars 2002, le Premier ministre avait mis en place une « équipe interministérielle de lutte contre la corruption », composée de vice-ministres issus notamment des ministères de la Justice, des Finances, de l'Économie, de l'Intérieur et de la fonction publique, et du Trésor public, dont la principale mission consiste à fournir des informations servant à l'élaboration et à la mise à jour du Plan stratégique de lutte contre la corruption (cf. point précédent). Cette équipe se réunit régulièrement pour commenter les rapports sur la mise en œuvre du Plan stratégique qui sont présentés au gouvernement, pour approbation. Elle est aussi chargée de coordonner les travaux des différents ministères concernés par la mise en œuvre du Plan stratégique.
13. Le GRECO prend note des informations fournies par les autorités polonaises et conclut que la recommandation ii. a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Recommandation iii.

14. *Le GRECO avait recommandé d'organiser régulièrement des échanges d'informations avec les organisations non-gouvernementales afin de discuter des mesures et initiatives gouvernementales contre la corruption en vue de renforcer la coopération dans ce domaine.*

15. Les autorités polonaises ont indiqué qu'un échange d'informations avec les organisations non-gouvernementales (ONG) avait lieu régulièrement, par l'organisation conjointe de séminaires, de séances de formation et de conférences. Ces événements permettent d'identifier les domaines exposés à la corruption et servent de point de départ à l'élaboration d'instruments permettant de lutter contre la corruption dans la sphère publique, mais aussi de la prévenir. Les autorités polonaises ont donné l'exemple de quelques initiatives prises conjointement avec la Fondation Batory et la Banque mondiale, notamment :
- en 2002, des ateliers sur les moyens pratiques de prévenir la corruption à l'échelon local et une conférence sur les conflits d'intérêt et au sein des entités politiques autonomes ;
 - en 2003, une conférence sur les procédures utilisées par les groupes politiques dont les membres sont confrontés à des conflits d'intérêt ou qui ont commis des délits.

Dans le cadre du « deuxième paquet » d'activités (voir paragraphe 8), est prévue la création d'un nouvel organisme (composé de représentants des ONG) qui serait chargé d'évaluer l'efficacité du processus de mise en œuvre du Plan anti-corruption par le biais de conférences, de réunions trimestrielles, d'échange d'informations et d'expériences. En plus, la Chambre Suprême de Contrôle coopère régulièrement avec les ONG participant à des conférences et séminaires sur la corruption (50 en 2000-2004).

16. Le GRECO prend note des informations fournies par les autorités polonaises et en particulier de l'organisation d'activités telles que des séminaires, des conférences et des formations sur des questions spécifiquement liées à la corruption, en collaboration avec certaines ONG. Les autorités polonaises citent un atelier et une conférence en 2002, puis une conférence en 2003. En revanche, aucune mesure permanente n'est signalée qui puisse satisfaire la principale inquiétude exprimée dans la recommandation iii.
17. Le GRECO conclut que la recommandation iii. a été traitée de manière satisfaisante.

Recommandation iv.

18. *Le GRECO avait recommandé de mettre en œuvre, dans le cadre de programmes de formation, un programme global de sensibilisation des fonctionnaires de toutes catégories.*
19. Les autorités polonaises ont indiqué que depuis 2000, environ 6 500 fonctionnaires ont participé à des séminaires et des formations planifiés, organisés et dirigés par le Chef de la fonction publique. Ces séminaires ont eu pour principal thème l'éthique dans le service public. D'autres sujets, propres à la fonction publique (principes du dialogue social, service à l'utilisateur, accès à l'information publique), font l'objet de séminaires spécifiques. Outre les initiatives de formation professionnelle, les fonctionnaires peuvent approfondir leurs connaissances sur les principes déontologiques régissant le service public grâce à des formations régulières. L'École nationale d'administration propose une formation de 20 mois destinée aux moins de 32 ans dont les objectifs sont les suivants : sensibilisation aux problèmes des citoyens, préparation aux fonctions de direction au sein du service public, sensibilisation à la déontologie, développement des capacités de travail dans un environnement international et respect de l'obligation de neutralité politique du fonctionnaire dans l'exercice de ses fonctions.
20. Le GRECO prend note des informations fournies par les autorités polonaises. Pour ce qui concerne la mise en œuvre des programmes de formation dont il est question dans la recommandation iv., il ne ressort pas des réponses des autorités polonaises quel est le

pourcentage de fonctionnaires qui participent à ces programmes. Elles pourraient fournir au GRECO ces informations supplémentaires.

21. Le GRECO conclut que la recommandation iv. a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Recommandation v.

22. *Le GRECO avait recommandé de prendre des dispositions en vue de réduire progressivement les pouvoirs discrétionnaires des administrateurs, de développer des procédures transparentes et de supprimer, dans toute la mesure possible, la délivrance de permis et d'autorisations.*

23. Les autorités polonaises ont indiqué que les inquiétudes exprimées dans la recommandation v., portant sur la réduction et le contrôle des pouvoirs discrétionnaires des administrateurs, avaient été prises en compte dans le Plan stratégique et traitées à différents niveaux : 1) un avant-projet de loi visant à uniformiser le contrôle de l'exécutif sur les activités de l'administration centrale et des organes des collectivités territoriales est en cours d'examen par le Parlement ; 2) des amendements à la loi sur le personnel des collectivités territoriales autonomes sont aussi en cours d'étude ; 3) le programme d'amélioration de la qualité des services publics qui vise, entre autres, à établir des normes régissant le fonctionnement de l'administration, et en particulier l'accueil des usagers, la réception et la gestion des demandes, les requêtes et les plaintes des administrés, doit être finalisé par le ministère de l'Intérieur et de la fonction publique ; et 4) une nouvelle loi sur la liberté des activités commerciales a été mise au point le 28 mai 2004. Cette loi envisage de limiter le nombre d'activités commerciales pour lesquelles est nécessaire une concession (par exemple dans le domaine de la construction et exploitation des autoroutes) ou une autorisation (une réduction de 100 à 30). A l'heure actuelle, le projet de loi est à l'examen de la chambre haute de Parlement.

24. Le GRECO a pris note des informations fournies par les autorités polonaises en ce qui concerne les mesures spécifiques considérées et remarque aussi que le Plan stratégique de lutte contre la corruption dépasse le cadre de la recommandation v. en ce qui concerne la délivrance de permis et d'autorisations.

25. Le GRECO note avec satisfaction l'adoption de certaines mesures ont été prises et que des nouvelles dispositions législatives sont en cours d'examen. Il considère que ces dispositions législatives, lorsqu'elles seront mises en œuvre, satisferont à la recommandation v. et conclut, par conséquent, que la recommandation v. a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation vi.

26. *Le GRECO avait recommandé d'envisager d'élaborer des codes de déontologie pour toutes les administrations publiques et de mener des actions de sensibilisation à l'importance des règles d'éthique pouvant s'inspirer du Code modèle de conduite pour les agents publics figurant dans la Recommandation R (2000) 10 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe aux États membres.*

27. Les autorités polonaises ont signalé qu'en 2002, la Pologne s'était dotée d'un Code d'éthique du service public, composé de cinq articles se référant à quatre principes : fiabilité, professionnalisme (compétence), neutralité et impartialité politique. La première mesure prise par le Bureau de la fonction publique a été d'envoyer le Code à l'ensemble des agents de façon à familiariser ces derniers avec son contenu. En outre, l'organisation de séminaires ayant pour

sujet principal l'éthique dans la fonction publique a une fonction d'information et de prévention (voir paragraphe 19 ci-dessus). Des Codes d'éthique ont aussi été élaborés à l'attention des vérificateurs des comptes et des fonctionnaires des douanes.

28. Le GRECO conclut que la recommandation vi. a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Recommandation vii.

29. *Le GRECO avait recommandé de créer une base de données centrale en vue d'offrir aux services chargés de l'application de la loi et aux autorités de poursuite un outil très précieux pour favoriser une démarche globale de la lutte contre la corruption.*
30. Les autorités polonaises ont indiqué que la loi du 6 juillet 2001 portant sur la collecte, le traitement et la fourniture d'informations criminelles a donné naissance, le 1^{er} janvier 2003, au Centre national d'informations criminelles (NCCI). Le NCCI est un registre centralisé ayant pour principal objet de collecter des informations sur les crimes et les délits, y compris la corruption, et de les transmettre aux autorités de police compétentes. Selon les autorités polonaises, le NCCI est, à ce jour, la plus grande base de données centralisée à avoir été créée en Pologne.
31. Le GRECO prend note des informations fournies par les autorités polonaises et conclut que la recommandation vii. a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Recommandation viii.

32. *Le GRECO avait demandé d'envisager sérieusement d'accroître le nombre d'agents et le matériel à la disposition du Bureau d'octroi des permis et autorisations du ministère de l'Intérieur.*
33. Les autorités polonaises ont indiqué que « l'augmentation du nombre d'agents du Bureau d'octroi des permis et des autorisations [dépendait] de la restructuration globale en cours de l'administration publique ». Elles ont aussi signalé que suite à l'adhésion de la Pologne à l'UE, les compétences du Bureau ont changé. Certaines tâches jusque-là exercées par les employés du Bureau ne sont plus de leur compétence (par exemple l'achat en Pologne de biens immeubles par des étrangers ou entreprises étrangères). Conformément aux dispositions du projet de loi sur la liberté de l'activité commerciale (voir paragraphe 23), le nombre d'activités commerciales pour lesquelles des autorisations sont requises diminuera et la charge de travail du Bureau sera sensiblement réduite. En outre, le Bureau a pris une série de mesures afin de réduire la charge de travail de ses employés. Des efforts supplémentaires sont réalisés à l'heure actuelle en vue d'octroyer aux employés du Bureau des nouveaux moyens techniques (systèmes d'information, base de données).
34. Le GRECO prend note des informations fournies par les autorités polonaises et conclut que la recommandation viii. a été traitée de manière satisfaisante.

Recommandation ix.

35. *Le GRECO avait recommandé d'élaborer et de mettre en place un programme détaillé de formation spécialisée des juges et des procureurs pour leur permettre de traiter des affaires de corruption.*

36. Les autorités polonaises ont précisé qu'en 2003, le ministère de la Justice avait organisé des séminaires à l'attention des juges et des procureurs sur les thèmes suivants, relatifs à la corruption :

- délits commerciaux : fraude à la taxe sur la valeur ajoutée et aux opérations de crédit-bail ; contrôle du respect des principes de gestion ; contrefaçon et délits monétaires et boursiers ;
- loi sur les marchés publics : problèmes relatifs aux procédures préparatoires dans le cadre de la participation des procureurs au Plan stratégique de lutte contre la corruption ;
- corruption et blanchiment d'argent : circonstances de la corruption, modes de divulgation des délits de corruption ; corruption de hauts fonctionnaires ; protection et surveillance des opérations en liquide, déroulement de la procédure pénale en matière de blanchiment ;
- corruption de fonctionnaires dans le cadre du crime organisé : problèmes issus des déclarations de patrimoine ; questions relatives aux procédures disciplinaires à l'encontre de juges et de procureurs, compte tenu du risque de corruption dans ces métiers.

Les séminaires ont eu lieu :

- le 24 avril 2003 pour 82 procureurs ;
- du 10 au 11 septembre 2003 pour 90 procureurs ;
- du 24 au 26 novembre 2003 pour 60 procureurs ;
- du 26 au 28 novembre 2003 pour 30 juges et 30 procureurs.

Pour 2004, deux séances de formation sur la corruption ont été prévues. La première a eu lieu du 5 au 7 mai et 70 procureurs y ont participé. La deuxième est prévue pour les 15,16 et 17 septembre pour une participation prévue de 65 procureurs impliqués dans la lutte contre la criminalité organisée et la corruption.

Les autorités polonaises ont aussi indiqué que le ministère de la Justice avait diffusé, à l'attention des procureurs, une brochure gratuite sur les dernières mesures législatives de lutte contre la corruption. 460 exemplaires de cette brochure ont été envoyés aux greffes des procureurs généraux auprès des cours d'appel, pour distribution aux instances inférieures. Pour 2004, deux formations sur la législation anti-corruption sont prévues. La première est destinée aux membres des cours jugeant des affaires disciplinaires impliquant des procureurs et la seconde aux procureurs participant à la lutte contre le crime organisé.

37. Le GRECO prend note des informations fournies par les autorités polonaises. Il invite les autorités polonaises à bien vouloir fournir des informations supplémentaires sur le pourcentage de procureurs et, surtout, de juges participant à ces formations. Il encourage les autorités de la Pologne à augmenter la participation de juges à ces formations spécialisées. Il conclut que la recommandation ix. a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Recommandation x.

38. *Le GRECO a recommandé d'autoriser, avec les sauvegardes nécessaires, les écoutes téléphoniques et le recours aux services d'agents infiltrés aux différents stades de l'enquête et dans les cas d'infractions graves de corruption.*

39. Les autorités polonaises ont signalé que les écoutes téléphoniques et le recours aux services d'agents infiltrés étaient régis par la loi sur la police (modifiée en juillet 2001). En outre, le Code de procédure criminelle, modifié par la loi du 10 janvier 2003, intègre désormais les délits de

corruption et de trafic d'influence à l'ensemble des délits permettant le recours à ces moyens d'enquête particuliers. Elles ont aussi précisé que ces moyens spéciaux pouvaient être mobilisés au stade « opérationnel » de l'enquête et qu'ils avaient déjà été employés avec succès dans certaines enquêtes sur la corruption.

40. Le GRECO prend note des informations fournies par les autorités polonaises et conclut que la recommandation x. a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Recommandation xi.

41. *Le GRECO avait recommandé de modifier la législation de façon que l'organe chargé de l'enquête puisse adresser une demande de mise sur écoute directement à l'autorité judiciaire compétente et d'adopter une approche similaire afin de simplifier la procédure d'autorisation de recours à d'autres moyens d'enquête spéciaux.*
42. Les autorités polonaises ont indiqué que depuis que les amendements mentionnés au paragraphe 39 avaient été apportés à la loi sur la police, les demandes de mise sur écoute pouvaient être adressées directement par le commandant régional de la police, sur autorisation du procureur, au tribunal compétent *ratione loci*. Dans le même temps, la possibilité a été maintenue pour le commandant en chef de la police de présenter la demande, après y avoir été autorisé par le procureur-général ; une telle disposition est nécessaire pour les affaires traitées par le Bureau central d'investigations. En ce qui concerne d'autres techniques spéciales d'enquête, comme le recours à des agents infiltrés ou les livraisons contrôlées, la procédure est similaire, et la police peut y avoir directement recours dans certains cas.
43. Le GRECO prend note des informations fournies par les autorités polonaises. L'approche adoptée en matière de moyens d'enquête spéciaux n'a pas changé depuis le Rapport d'Evaluation du Premier Cycle. Toutefois, le GRECO note que les demandes de recours à des moyens d'enquête spéciaux, et en particulier les écoutes téléphoniques, semblaient être adressées directement par l'organe chargé de l'enquête aux autorités judiciaires, lorsque cette demande est requise. En outre, cette procédure s'est étendue aux juridictions locales (territoriales) et elle s'ajoute au dispositif centralisé mobilisé lorsque la requête émane du Bureau central d'investigation.
44. Le GRECO conclut que la recommandation xi. a été traitée de manière satisfaisante.

Recommandation xii.

45. *Le GRECO avait recommandé d'augmenter les ressources humaines et matérielles allouées au Bureau des marchés publics afin de permettre à ce dernier d'exercer un contrôle rigoureux sur les procédures de passation des marchés publics.*
46. Les autorités polonaises ont indiqué que quinze postes avaient été créés en 2003, dont huit visant à renforcer le Département d'analyse et de contrôle du Bureau des marchés publics (qui est chargé, en particulier, de contrôler et de surveiller les procédures de passation des marchés). Elles ont également détaillé les augmentations du budget alloué au Bureau au cours des deux dernières années (en milliers de zlotys) :

	Budget 2002		Budget 2003	
	Budget initial (Loi de finances)	Budget après amendement	Budget initial (Loi de finances)	Budget après amendement
Budget total	4602	5009	4873	6337
Rémunération des fonctionnaires	2277	2321	2494	2735

47. Le GRECO prend note des informations fournies par les autorités polonaises et conclut que la recommandation xii. a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

Recommandation xiii.

48. *Le GRECO avait recommandé de traiter de la même façon une entrave au travail d'un agent de la Chambre suprême de contrôle et une entrave au travail d'un fonctionnaire d'une autre administration.*
49. Les autorités polonaises ont fait savoir que l'Article 98 de la loi sur la Chambre suprême de contrôle, qualifiant l'entrave aux activités de contrôle de la Chambre suprême de délit mineur n'a pas été modifié. Elles ont néanmoins affirmé que, selon des représentants de la Chambre suprême, aucun amendement n'était nécessaire à cet égard. Tout d'abord, parce que la Chambre a indiqué qu'il n'existait pas d'autre organe ni institution détenant des pouvoirs comparables aux siens, la Chambre étant la seule autorité de contrôle suprême en Pologne. Ensuite, parce que le motif d'inquiétude soulevé dans la recommandation xiii. était « marginal » et la portée du problème était « insignifiante » : au cours de la période 1997-2001, seules 14 requêtes ont été déposées, demandant des sanctions pour fraude ou entrave au contrôle, alors que la Chambre suprême a effectué 4 500 contrôles chaque année, sur cette période. En 2004, il n'y a pas eu un seul cas d'entrave aux activités de contrôle alors qu'en 2003 la Chambre a transmis aux juridictions une seule demande à cet égard et deux en 2002.
50. Le GRECO prend note des informations fournies par les autorités polonaises. Il reconnaît que les autorités polonaises ont considéré la question de savoir si l'Article 98 de la loi sur la Chambre suprême de contrôle devait être modifié et que la Chambre suprême de contrôle estimait que des changements étaient superflus, dans l'état actuel des choses. Il remarque également que, selon les informations fournies par la Chambre, l'entrave au travail des contrôleurs de la Chambre était « marginal ». En outre, le GRECO note que la Chambre était la seule institution, en Pologne, à détenir de tels pouvoirs de surveillance et d'inspection. Le GRECO invite les autorités polonaises à être particulièrement attentives aux préoccupations exprimées dans la recommandation xiii. et d'évaluer régulièrement la situation quant aux besoins d'apporter des améliorations dans ce domaine. A cet égard, il invite les autorités polonaises à informer le GRECO de tout développement de la situation.
51. GRECO conclut que la recommandation xiii a été traitée de manière satisfaisante.

Recommandation xiv.

52. *Le GRECO avait recommandé d'analyser le fonctionnement des fonds affectés à des fins particulières lorsqu'ils pouvaient créer des opportunités de corruption, et de liquider ces fonds lorsque leurs résultats pouvaient être obtenus dans le cadre du budget général de l'État et*

s'assurer, surtout grâce à un système de suivi, que le fonctionnement de ces fonds ne crée pas d'opportunités de corruption.

53. Les autorités polonaises ont signalé qu'après une analyse sur le fonctionnement de fonds affectés à des fins particulières et sur les établissements du Trésor public, il avait été décidé de liquider 1) le fonds de privatisation (le 31 janvier 2005), 2) l'office du logement militaire (en 2005) et 3) les fonds (central et local) de protection des terres agricoles (fin 2005). La liquidation de quelques autres fonds accessoires est également prévue. En ce qui concerne la deuxième partie de la recommandation, les autorités polonaises ont indiqué que les fonds affectés à des fins particulières et les établissements du Trésor public faisaient l'objet de contrôles fiscaux, conformément aux lois sur le contrôle fiscal et sur la réglementation fiscale, ces contrôles ayant pour objet de vérifier que la collecte et l'encaissement des recettes, mais aussi les paiements, étaient correctement effectués.
54. Le GRECO prend note des mesures positives prises actuellement par les autorités polonaises. Il considère que ces mesures, lorsqu'elles seront mises en œuvre, satisferont à la recommandation xiv.
55. Le GRECO conclut que la recommandation xiv. a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation xv.

56. *Le GRECO avait recommandé d'accroître et d'intensifier le travail des contrôleurs financiers chargés de contrôler les administrations publiques et les entreprises publiques en augmentant, s'il était nécessaire, leur nombre et de veiller, dans la mesure du possible, à ce que leurs conclusions soient rendues publiques.*
57. Les autorités polonaises ont précisé que le 1^{er} septembre 2003, la loi sur le contrôle fiscal avait été amendée, élargissant la portée des contrôles effectués par les inspecteurs des finances à :
- la possibilité de contrôler l'opportunité et la conformité à la loi de la gestion des ressources publiques par les collectivités territoriales autonomes ;
 - l'examen de l'utilisation qui est faite des biens du Trésor public pour l'exécution des fonctions de service public et la validité de la privatisation des biens détenus par le Trésor public ;
 - l'examen de la fiabilité d'exécution des obligations nées des garanties données par le Trésor public ;
 - l'examen de cohérence portant sur l'emploi de fonds dont le paiement est garanti par le Trésor public, ainsi que sur l'objectif original d'emploi de ces fonds.

En outre, elles ont aussi indiqué que les mouvements de fonds en provenance de l'UE avaient donné lieu à la création d'unités spéciales chargées d'en contrôler les montants, en collaboration avec les services du contrôle fiscal, ce qui entraîne une augmentation des effectifs d'inspecteurs chargés du contrôle des fonds publics.

58. Les autorités polonaises ont précisé que le ministère des Finances ne prévoyait pas d'embaucher de personnel supplémentaire dans les services chargés du contrôle fiscal. Toutefois, dans le but de renforcer les services fiscaux, des postes d'inspecteurs fiscaux seront créés, en fonction des ressources et des vacances de postes disponibles. 700 personnes ont réussi jusqu'à présent l'examen permettant d'accéder à ces postes.

59. En ce qui concerne la possibilité de rendre publiques les conclusions des contrôleurs, les autorités polonaises ont indiqué que les informations recueillies et traitées dans le cadre d'un contrôle fiscal étaient soumises au secret fiscal. Toutefois, conformément à la loi sur le contrôle fiscal, l'inspecteur général chargé du contrôle fiscal est autorisé à rendre publiques des informations générales sur son activité.
60. Le GRECO prend note des informations fournies et estime que la première partie de la recommandation a été traitée par les autorités polonaises. En ce qui concerne la seconde partie (effectifs), en revanche, la réponse n'indique pas clairement si le nombre de contrôleurs fiscaux a augmenté depuis l'adoption du Rapport d'Evaluation du Premier Cycle, et surtout par rapport aux tâches qui leur sont confiées. Une politique de redéploiement du personnel semble avoir eu lieu (à partir du 1^{er} septembre 2003, 1 517 fonctionnaires des douanes ont pris en charge une partie des tâches des contrôleurs fiscaux).
61. Le GRECO conclut que la recommandation xv. a été partiellement mise en oeuvre.

Recommandation xvi.

62. *Le GRECO avait recommandé de mettre en place une formation interne permanente des contrôleurs qui serait centrée sur la question de la corruption.*
63. Les autorités polonaises ont indiqué que la formation permanente des employés de la Chambre suprême de contrôle est organisée en deux manières différentes : apprentissage des contrôleurs financiers (pendant les années 2003 et 2004, 191 contrôleurs ont été impliqués) et la formation professionnelle permanente (en 2003-2004 pour 440 employés). Le programme d'apprentissage porte sur tout l'ensemble des thèmes liés à la corruption (définitions, causes, méthodes à utiliser pour effectuer des contrôles efficaces, infractions économiques, fraude). La formation professionnelle permanente porte sur des sujets tels que les marchés publics, la protection des informations confidentielles, les audits internes, les procédures de contrôles de l'UE. Les employés de tous les ministères et des Bureaux centraux peuvent participer aux programmes de formation organisés par la Chambre suprême de contrôle.
64. Le GRECO prend note des informations fournies par les autorités polonaises et conclut que la recommandation xvi. a été traitée de manière satisfaisante.

Recommandation xvii.

65. *Le GRECO avait recommandé de réduire les catégories de titulaires de charges publiques bénéficiant d'immunités et la portée de ces immunités, et de simplifier la procédure de levée d'immunité des agents publics.*
66. Les autorités polonaises ont indiqué ce qui suit :
- pour ce qui concerne la première partie de la recommandation (réduire les catégories de titulaires de charges publiques bénéficiant d'immunités) : que les immunités accordées à certaines catégories du personnel de la fonction publique étaient prévues par la Constitution afin de garantir le bon fonctionnement des institutions supérieures de l'État ; qu'à cet égard, elles ne constituaient certainement pas un obstacle à la punition de ceux qui commettent des infractions, dont la corruption. Elles ont également souligné le fait que la réduction du nombre de catégories

de titulaires de charges publiques bénéficiant d'immunités exigerait des modifications au niveau constitutionnel.

- pour ce qui est de la deuxième partie de la recommandation (réduire la portée de ces immunités) : en ce qui concerne les immunités des juges et des procureurs, les autorités polonaises ont rappelé le pouvoir de tribunaux disciplinaires spéciaux de lever ces immunités ; elles ont aussi souligné l'indépendance de ces tribunaux, qui ne sont tenus qu'au respect de la loi, ainsi que le caractère généralement public de leurs audiences. Les autorités polonaises ont indiqué par ailleurs que les autorités de police et les organes de poursuite étaient autorisés à rassembler des preuves contre des juges et des procureurs avant la levée de l'immunité, effectuer des activités d'enquête (procédure *in rem*) et que la question de la levée de l'immunité se pose uniquement après que l'accusé a été formellement mis en examen (procédure *in personam*).
 - quant à la troisième partie de la recommandation (simplifier la procédure de levée d'immunité des agents publics) : les autorités polonaises ont souligné que depuis le Rapport du Premier Cycle d'Évaluation sur la Pologne, le Parlement n'a jamais refusé la conduite de poursuites à l'encontre de parlementaires. Le plus souvent, ces derniers renoncent eux-mêmes à l'immunité, après la requête formulée par le procureur général. En outre, elles ont affirmé que l'institution de l'immunité ne constitue pas un obstacle significatif pour ce qui concerne les poursuites puisque les procédures relatives à la levée de l'immunité sont clairement définies par la loi, les audiences sont publiques et les procédures devant les cours disciplinaires se déroulent sans délais. Toutes ces améliorations sont dues aux modifications récentes intervenues dans la loi sur le système judiciaire et la loi sur le ministère public, respectivement de 2001 et 2003 (les procédures ne peuvent durer plus qu'un mois, les juges et les ministères publics sont suspendus et ne peuvent exercer leur fonction jusqu'à ce que la procédure disciplinaire se termine, les sessions de la cour sont ouvertes au public).
67. Le GRECO prend note des informations fournies par les autorités polonaises. Il reconnaît notamment que l'immunité accordée par la constitution polonaise à des personnes occupant les plus hautes fonctions politiques et judiciaires de l'État vise à garantir « le bon fonctionnement des administrations » dont ces personnes ont la charge. Le GRECO rappelle que la recommandation xvii. ne portait ni sur la nature, ni sur la portée des immunités accordées en Pologne. En revanche, l'inquiétude exprimée au titre de la recommandation xvii. est clairement liée, tout d'abord au nombre de personnes bénéficiant d'une immunité, deuxièmement à la portée de ces immunités et, enfin, à la complexité des procédures de levée de l'immunité. À cet égard, le GRECO note qu'il n'y a pas eu de changement dans la liste de catégories des titulaires de charges publiques bénéficiant de l'immunité. Pour ce qui concerne la portée des immunités, le GRECO reconnaît que, depuis l'adoption du Rapport d'Évaluation du Premier Cycle, le Parlement n'a jamais refusé de donner son autorisation pour qu'un de ses membres soit soumis à des poursuites judiciaires et que les organes chargés des enquêtes criminelles peuvent effectuer des activités d'enquête, même avant la levée des immunités. Quant à la simplification de la procédure de levée des immunités, le GRECO reconnaît que les autorités polonaises ont fait des efforts et introduit des changements suite aux modifications apportées aux lois sur le système judiciaire et sur le ministère public (comme mentionné ci-dessus).
68. Le GRECO conclut que la recommandation xvii. a été partiellement mise en œuvre.

III. CONCLUSIONS

69. Le GRECO conclut que la Pologne a mis en œuvre la majorité des recommandations du Rapport du Premier Cycle d'Évaluation.
70. Les recommandations i., ii., iii., iv., vi., vii., viii., ix., x., xi., xii., xiii. et xvi. ont été mises en œuvre de façon satisfaisante ou ont été traitées de manière satisfaisante. Les recommandations v., xiv., xv. et xvii. ont été partiellement mises en œuvre.
71. Les autorités polonaises pourraient souhaiter transmettre au GRECO les informations supplémentaires mentionnées dans les parties du rapport relatives aux recommandations iv., ix. et xiii.
72. Le GRECO invite le Chef de la délégation polonaise à apporter des informations complémentaires d'ici au 31 décembre 2005, sur les progrès effectués dans la mise en œuvre des recommandations v., xiv., xv. et xvii.