



Strasbourg, 5 décembre 2008

**Public**  
**Greco Eval III Rep (2008) 2F**  
**Thème I**

## **Troisième Cycle d'Évaluation**

### **Rapport d'Évaluation sur la Pologne** **Incriminations (STE 173 et 191, PDC 2)** (Thème I)

Adopté par le GRECO  
lors de sa 40<sup>e</sup> Réunion Plénière  
(Strasbourg, 1-5 décembre 2008)

## I. INTRODUCTION

1. La Pologne a adhéré au GRECO en 1999. Le GRECO a adopté le Rapport d'Evaluation du Premier Cycle (Greco Eval I Rep (2001) 11F) concernant la Pologne lors de sa 8<sup>ème</sup> Réunion Plénière (4-8 mars 2002) et le Rapport d'Evaluation du Deuxième Cycle (Greco Eval II Rep (2003) 6F) lors de sa 18<sup>ème</sup> Réunion Plénière (10-14 mai 2004). Ces rapports d'évaluation, ainsi que les rapports de conformité correspondants, sont disponibles sur le site internet du GRECO (<http://www.coe.int/greco>).
2. Le Troisième Cycle d'Evaluation du GRECO, actuellement en cours, (entamé le 1er janvier 2007) traite des thèmes suivants :
  - **Thème I – Incriminations:** articles 1a et 1b, 2 à 12, 15 à 17, 19 paragraphe 1 de la Convention pénale sur la corruption (STE 173), Articles 1 à 6 de son Protocole additionnel (STE 191) et Principe directeur 2 (incrimination de la corruption).
  - **Thème II – Transparence du financement des partis :** articles 8, 11, 12, 13b, 14 et 16 de la Recommandation Rec(2003)4 sur les règles communes contre la corruption dans le financement des partis politiques et des campagnes électorales, et - plus généralement - Principe directeur 15 (financement des partis politiques et des campagnes électorales).
3. L'Equipe d'Evaluation du GRECO pour le thème I (ci après dénommée « l'EEG ») qui s'est rendue en Pologne les 23 et 24 juin 2008 pour effectuer une visite sur place était composée de Mme Cornelia GÄDIGK, Procureur général (Allemagne) et M. Ruslan RIABOSHAPKA, chef du département des affaires juridiques (Ukraine). L'EEG a bénéficié de l'assistance de M. Michael JANSSEN du Secrétariat du GRECO. Préalablement à la visite, les experts de l'EEG avaient reçu une réponse complète au questionnaire d'évaluation (document Greco Eval III (2008) 1F, Thème I), ainsi que les copies de la législation pertinente.
4. L'EEG a rencontré des responsables des autorités suivantes : ministère de la Justice, Cour suprême de Justice, Cour d'appel de Varsovie et deux tribunaux du district de Varsovie, bureau du Parquet national, Parquet de la Cour d'appel de Varsovie et deux Parquets de district, Police et Bureau central de lutte contre la corruption. L'EEG a également rencontré des représentants de la Fondation Batory et de l'Université de Varsovie.
5. Le présent rapport sur le Thème I - Incriminations - du Troisième Cycle d'Evaluation du GRECO a été élaboré à partir des réponses au questionnaire et des informations communiquées lors de la visite sur place. Il a pour objectif principal d'évaluer les mesures adoptées par les autorités polonaises pour se conformer aux obligations qui découlent des dispositions indiquées au paragraphe 2. Le rapport présente d'abord une description de la situation, suivie d'une analyse critique. Les conclusions contiennent une liste de recommandations adoptées par le GRECO et adressées à la Pologne afin que celle-ci améliore son degré de conformité avec les dispositions examinées.
6. Le rapport relatif au thème II – Transparence du financement des partis politiques – est présenté dans le document Greco Eval III Rep (2008) 2F, Thème II.

## II. INCRIMINATIONS

### Description de la situation

7. La Pologne a ratifié, le 11 décembre 2002, la Convention pénale sur la corruption (STE 173), qui est entrée en vigueur pour ce pays le 1er avril 2003. La Pologne a émis des réserves partielles à l'égard des articles 7 et 8 (corruption active et passive dans le secteur privé)<sup>1</sup>.
8. La Pologne n'a ni signé ni ratifié le Protocole additionnel à la Convention pénale sur la corruption (STE 191).
9. Le Code pénal polonais (ci-après : CP) est entré en vigueur le 1er septembre 1998. Plusieurs dispositions ayant trait à la corruption ont fait l'objet d'amendements en 2003<sup>2</sup> afin d'adapter la législation nationale aux exigences de la Convention pénale sur la corruption, notamment en ce qui concerne la définition d'une « personne exerçant une fonction publique »<sup>3</sup>, l'applicabilité des infractions de corruption aux personnes exerçant des fonctions publiques dans un autre pays ou une organisation internationale<sup>4</sup> et les infractions de trafic d'influence actif et passif<sup>5</sup>. Les autorités polonaises ont indiqué que d'autres modifications concernant la corruption dans le secteur privé<sup>6</sup> sont prévues dans les projets législatifs en cours.

### Corruption d'agents publics nationaux (articles 1-3 et 19 de la STE 173)

10. *La corruption active* est érigée en infraction pénale par l'article 229 du CP et la *corruption passive* par l'article 228 du CP. Les deux articles contiennent une disposition de base (§ 1) et des dispositions pour des cas de moindre importance (§ 2) ou aggravés (article 229 §§ 3 et 4, article 228 §§ 3-5). Les situations impliquant une violation – intentionnelle ou réelle – de la loi par un agent public constituent des cas aggravés.

#### **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. (...)*

<sup>1</sup> Voir Annexe A.

<sup>2</sup> Voir Loi du 13 juin 2003 portant amendement au Code pénal (Journal officiel No. 111, item 1061), entrée en vigueur le 1er juillet 2003.

<sup>3</sup> Article 115 § 19 du CP.

<sup>4</sup> Articles 228 § 6 et 229 § 5 du CP.

<sup>5</sup> Articles 230 et 230a du CP.

<sup>6</sup> Voir Article 296a du CP.

**Article 228.**

§ 1. Sera puni d'un emprisonnement de 6 mois à 8 ans quiconque, dans l'exercice d'une fonction publique, aura accepté un avantage matériel ou personnel, ou la promesse d'un tel avantage.

§ 2. Si l'acte commis est d'importance mineure, son auteur sera puni d'une amende, d'une peine restrictive de liberté ou d'un emprisonnement pouvant aller jusqu'à 2 ans.

§ 3. Quiconque, dans l'exercice d'une fonction publique, aura accepté un avantage matériel ou personnel, ou la promesse d'un tel avantage en contrepartie d'un acte impliquant une violation de la loi, sera puni d'un emprisonnement pouvant aller de 1 à 10 ans.

§ 4. La peine spécifiée au § 3 sera infligée à quiconque, dans l'exercice d'une fonction publique, ne remplit ses obligations qu'en échange d'un avantage ou d'une promesse d'un avantage matériel ou personnel ou qui sollicite un tel avantage.

§ 5. Sera puni d'un emprisonnement de 2 à 12 ans quiconque, dans l'exercice d'une fonction publique, aura accepté un avantage matériel ou personnel d'une valeur considérable ou la promesse d'un tel avantage. (...)

11. En complément des dispositions générales relatives à la corruption, l'article 296b du CP érige en infraction l'acceptation, à l'occasion de l'organisation d'une compétition sportive professionnelle ou d'une participation à une telle compétition, d'un avantage matériel ou personnel ou d'une promesse d'un tel avantage en échange d'un comportement déloyal ou d'un abandon susceptible d'affecter le résultat de la compétition, ainsi que l'octroi d'un tel avantage dans les mêmes conditions (sanction: emprisonnement de 3 mois à 5 ans, sauf dans les cas de moindre importance pour lesquels les sanctions sont moins sévères).
12. Par ailleurs, l'article 250a du CP incrimine l'acceptation ou la sollicitation, par une personne habilitée à voter, d'un avantage en contrepartie d'un vote en un certain sens ainsi que l'octroi d'un avantage à une personne pour avoir voté/l'inciter à voter dans un certain sens (sanction: emprisonnement de 3 mois à 5 ans, sauf dans les cas de moindre importance pour lesquels les sanctions sont moins sévères).

### Éléments de l'infraction

#### « Agent public national »

13. Le concept d'agent public national est défini au Chapitre XIV – Explication des termes employés dans la Loi, à l'article 115 §§ 13 et 19 du CP. Le § 13 contient la définition de l'agent public national *sensu stricto*, alors que le § 19 définit l'expression plus large de « personne exerçant une fonction publique » employée dans les dispositions sur la corruption des articles 228 et 229 du CP et qui inclut les agents publics nationaux au sens du § 13 ainsi que d'autres catégories d'agents nationaux ou à l'étranger<sup>7</sup>. Les autorités polonaises ont affirmé que le concept d'agent public couvre, entre autres, les ministres, les maires et les employés des administrations locales ou régionales (article 115 § 13 (4)). Selon elles, les employés n'effectuant « qu'un travail assimilable à une prestation de service », exclus du concept d'agent public ou de personne exerçant une fonction publique, sont des personnes ne remplissant pas les tâches statutaires des autorités concernées et dont les fonctions se limitent à rendre service aux personnes exécutant ces tâches statutaires (par ex. les secrétaires, chauffeurs, personnels de nettoyage, dactylos, concierges, personnes employées dans les services logistiques ou techniques).

---

<sup>7</sup> Afin de faciliter la lecture, le terme *agent public* est employé dans ce rapport et doit être pris au sens large d'une « personne exerçant une fonction publique », sauf indications contraires.

**Article 115.**

§ 13. Ont qualité « d'agent public » :

1) le Président de la République de Pologne ;

2) un député au Parlement, 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 (...)."

« Proposer, offrir ou donner » (corruption active)

14. Les dispositions de l'article 229 §§ 1, 3 et 4 du CP emploient les verbes « octroyer » et « promettre d'octroyer ». Il a été expliqué à l'EEG que « promettre » doit être interprété de manière à inclure « offrir », ce terme n'étant pas utilisé dans la législation pénale polonaise.

« Solliciter ou recevoir, accepter une offre ou la promesse » (corruption passive)

15. Les dispositions de l'article 228 §§ 1, 3 et 5 du CP emploient les termes « accepté un avantage ... ou la promesse d'un tel avantage ». Selon les autorités, « accepté un avantage » est censé comprendre la réception effective et « accepté la promesse » doit être interprété comme incluant l'acceptation d'une offre dans le même sens que lors d'une corruption active. La « sollicitation » d'un avantage constitue une circonstance aggravante de corruption passive et est soumise à la disposition spécifique de l'article 228 § 4 du CP. Cette disposition comporte les mêmes éléments que la disposition de base sur la corruption passive (§ 1), complétés par l'élément « sollicitation » ou, alternativement<sup>8</sup>, par le concept selon lequel l'agent « dans l'exercice de sa fonction, ne remplit ses obligations qu'en échange d'un avantage ou d'une promesse d'avantage ». Les autorités ont indiqué que cette disposition est autonome dans le sens qu'aucune acceptation réelle d'un avantage ou d'une promesse d'avantage n'est requise en cas de sollicitation pour établir l'infraction de corruption passive.

<sup>8</sup> Voir arrêt de la Court suprême No. II KK 353/04 du 11 mars 2005: dans le cas d'une sollicitation d'un avantage par un agent, il n'est pas nécessaire que l'accomplissement des tâches de l'agent soit conditionné par la réception de l'avantage.

*« tout avantage indu »*

16. Les articles 228 et 229 du CP emploient l'expression « avantage matériel ou personnel ». Les autorités ont indiqué que les termes « matériel et personnel » correspondaient à « matériel et immatériel ». Il n'existe pas de notion d'avantage indu et le montant ou la valeur de l'avantage n'ont de pertinence qu'eu égard aux sanctions applicables, plus légères en cas d'importance mineure et plus lourdes dans le cas d'un avantage de « valeur *considérable* ». Les autorités ont néanmoins indiqué que selon la doctrine et la jurisprudence<sup>9</sup>, les petits cadeaux sont admissibles à condition qu'ils soient à caractère symbolique, que leur valeur soit minimale et qu'il existe une coutume socialement acceptée permettant un tel cadeau dans une situation donnée.

*« directement ou indirectement »*

17. Les dispositions pertinentes relatives à la corruption active et passive ne précisent pas si l'infraction peut être commise directement ou indirectement. Les autorités ont affirmé que le fait d'octroyer ou de promettre d'octroyer le pot-de-vin directement à l'agent public ou par le biais d'intermédiaires n'a pas d'incidence en l'absence d'indications contraires. Cependant, aucune jurisprudence n'a pu être avancée pour étayer cette affirmation.

*« pour lui-même ou pour quelqu'un d'autre »*

18. Les dispositions sur la corruption active et passive ne spécifient pas si l'avantage doit être retiré par l'agent public lui-même, mais l'expression « avantage matériel ou personnel » employée dans les articles 228 et 229 du CP est définie au Chapitre XIV – « Explication des termes employés dans la loi », article 115 § 4 du CP comme un « avantage retiré par l'auteur de l'infraction lui-même ou par un tiers ». Les autorités ont évoqué des décisions de justice confirmant ce point, sachant que sur la base de l'article 115 § 4 du CP, il en va de même que le défendeur retire lui-même l'avantage ou que cet avantage soit retiré par un tiers, y compris une personne morale – par exemple une entreprise d'État. L'auteur est tenu responsable de l'infraction même s'il n'en a retiré personnellement aucun avantage<sup>10</sup>.

*« afin qu'il accomplisse ou s'abstienne d'accomplir un acte dans l'exercice de ses fonctions »*

19. Les infractions de corruption n'exigent pas nécessairement que l'agent public ait effectivement agi ou se soit abstenu d'agir. L'infraction est constituée lorsque la corruption intervient « dans l'exercice de fonctions publiques ». Les autorités ont souligné que cette expression couvre les situations dans lesquelles il y a eu accomplissement effectif ou abstention d'agir sans en faire un élément indispensable constitutif de l'infraction. Selon un arrêt de la Cour suprême, pour établir le lien avec l'exercice de fonctions publiques, il suffit que la personne en charge de la fonction ait une influence sur le résultat final et que l'acte officiel à accomplir relève – du moins en partie – du champ de compétence de l'auteur<sup>11</sup>. Les autorités ont ajouté que dans les cas où un agent public agit totalement en-dehors de son champ de compétence, il peut être poursuivi pour l'infraction pénale d'abus de pouvoir (article 231 du CP) ou, en fonction des circonstances, de trafic d'influence (articles 230/230a du CP), toutes deux passibles des mêmes peines que les actes de corruption.

<sup>9</sup> Voir décision de la Cour suprême No. VI KZP 34/07 du 26 février 1988.

<sup>10</sup> Voir décision de la Cour suprême No. WA 2/05 du 18 mars 2005; décision de la Cour suprême No. III KKN 384/01 du 24 janvier 2002; Cour d'appel de Szczecin, décision No. II AKz 390/06 du 15 novembre 2006.

<sup>11</sup> Décision de la Cour suprême No. III KK 230/05 du 9 mars 2006.

20. La formulation des dispositions spécifiques sur les cas aggravés impliquant une violation – intentionnelle ou réelle – de la législation par un agent public est différente : s’agissant de la corruption active, l’article 229 § 3 du CP prévoit l’incitation d’une « personne exerçant des fonctions publiques à enfreindre la loi » ou l’octroi ou la promesse d’un avantage « en contrepartie d’une infraction à la loi », et non « dans l’exercice de ces fonctions ». En cas de corruption passive, l’article 228 § 3 du CP présuppose, en plus de « l’exercice de fonctions publiques », que l’agent public accepte une promesse ou un avantage « *en contrepartie d’un acte impliquant une violation de la loi* » ; à cet égard, les autorités ont cité un arrêt de la Cour d’appel selon lequel, pour que tous les éléments constitutifs de l’infraction de corruption passive évoqués à l’article 228 § 3 du CP soient établis, il n’est pas nécessaire que l’acte qui viole les dispositions de la loi soit perpétré<sup>12</sup>. Plus généralement, les autorités ont indiqué que les dispositions sur la corruption – active ou passive – n’imposent nullement la commission effective d’un acte illégal (ou son omission), et précisent que les actes ultérieurs sont également couverts.

« *Commis intentionnellement* »

21. Les autorités ont indiqué qu’en général, l’application des dispositions sur la corruption active et passive d’agents publics nationaux ne sont pas limitées par le concept de commission intentionnelle de l’infraction. Cependant, l’intention directe est requise dans les cas spécifiques (aggravés) de corruption passive érigés en infraction par l’article 228 § 4 du CP; dans ce cas, l’auteur de l’infraction doit avoir conscience du fait d’obtenir un avantage en liaison avec l’exercice de fonctions publiques, mais également d’autres éléments constitutifs de l’infraction, tels que de conditionner l’exécution d’un acte à l’obtention d’un avantage<sup>13</sup>.

Sanctions

22. *La corruption active et passive* est passible d’une peine d’emprisonnement de 6 mois à 8 ans. En cas d’actes « d’importance mineure », les sanctions vont d’une amende à une peine de restriction de liberté ou d’emprisonnement de deux ans maximum ; à cet égard, les autorités ont évoqué une décision de justice<sup>14</sup> selon laquelle l’expression « actes d’importance mineure » ne doit pas être comprise uniquement eu égard au montant concerné, mais également à d’autres circonstances déterminant le degré de culpabilité de l’auteur, y compris ses mobiles. Les affaires faisant intervenir une violation intentionnelle ou réelle de la loi par un agent public sont passibles d’une peine d’emprisonnement de 1 à 10 ans ; la même peine est applicable aux cas de corruption passive lorsqu’un agent public sollicite un avantage ou conditionne l’exercice de sa mission à cet avantage. Enfin, les peines sont alourdies, de 2 à 12 ans d’emprisonnement, lorsque l’avantage en question est « d’une valeur considérable » ; un bien de « valeur considérable » est défini à l’article 115 § 5 du CP comme « 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 » (actuellement 1.126 PLN – 327 Euros). Selon l’article 33 § 2 du CP, une amende peut également être imposée en plus de la peine d’emprisonnement « si l’auteur a commis l’acte aux fins d’obtenir un avantage matériel ou s’il a obtenu un tel avantage ». Les amendes sont imposées en termes de jours-amendes (de 10 à 360) dont le montant varie de 10 à 2.000 PLZ (2,9 – 580 Euros) et sont déterminées sur la base du revenu de l’auteur, de sa situation personnelle et familiale, de ses relations patrimoniales et de sa capacité de gain<sup>15</sup>. Les « peines restrictives de liberté » au sens des articles 228 § 2 et 229 § 2 du CP, d’une durée de 1 à 12

<sup>12</sup> Cour d’appel de Wrocław, décision No. II AKa 200/07 du 3 octobre 2007.

<sup>13</sup> Voir décision de la Cour suprême No. WA 30/05 du 8 novembre 2005.

<sup>14</sup> Décision de la Cour d’appel de Kraków No. II AKa 196/98 KZS 1998/12/31 du 3 décembre 1998.

<sup>15</sup> Article 33 §§ 1 et 3 du CP.

- mois, interdisent à la personne condamnée de changer de résidence permanente sans la permission du tribunal et l'obligent à exécuter une tâche définie par le tribunal, avec certaines exceptions pour les employés<sup>16</sup>.
23. Des sanctions similaires sont applicables pour des infractions pénales comparables telles que la fraude (article 286 du CP), le détournement de fonds (article 296 du CP) et l'abus de pouvoir (article 231 du CP).
  24. Des « mesures pénales » additionnelles, prévues à l'article 39 du CP, par exemple la privation de droits publics, la confiscation, l'obligation de réparer les dommages, des dommages-intérêts ou l'interdiction d'occuper des postes spécifiques, d'exercer certaines professions ou activités économiques spécifiques, peuvent également être prononcées à l'égard des auteurs d'infractions de corruption. Les interdictions susmentionnées peuvent être imposées si le contrevenant a abusé de son poste ou de sa profession ou si son maintien à ce poste ou dans cette profession risque de menacer les intérêts essentiels protégés par la loi<sup>17</sup>. Enfin, l'article 52 du CP prévoit une obligation de restitution de l'avantage matériel résultant de l'infraction pénale, en tout ou partie, au Trésor Public.
  25. S'agissant de personnes morales, le tribunal peut imposer une amende de 1.000 à 20.000.000 PLZ (290 – 5.800.000 Euros) qui ne peut excéder 10% des recettes annuelles de la société concernée<sup>18</sup>, ainsi que certaines mesures restrictives.

### Statistiques

26. Les statistiques<sup>19</sup> montrent que durant la période 2005-2007, 7.390 affaires de corruption active d'agents publics ont été détectées, dont 6.288 ont mené à une inculpation (en 2005 : 1.948; en 2006 : 2.205; en 2007 : 3.135). Au cours de la même période, 5.012 personnes ont été reconnues coupables de corruption active (en 2005 : 1.364; en 2006 : 1.464 ; en 2007 : 2.184). La grande majorité (4.845) des auteurs d'infraction ont été condamnés à des peines de prison, généralement de 1 à 3 ans, et la plupart pour les motifs évoqués à l'article 229 § 3 du CP qui requiert une infraction - intentionnelle ou réelle - de la loi par l'agent public. La sentence a été assortie du sursis dans 4.614 de ces affaires.
27. S'agissant de corruption passive d'agents publics, les statistiques montrent que 6.588 cas ont été détectés au cours de la période 2005-2007, dont 6.347 ont donné lieu à une inculpation (en 2005: 1.833; en 2006 : 2.012 ; en 2007 : 2.502). Au cours de cette même période, 1.303 personnes ont été reconnues coupables de corruption passive (en 2005 : 361; en 2006 : 447; en 2007: 495). Comme pour la corruption active, la grande majorité (1.276) des auteurs d'infraction ont été condamnés à des peines de prison, généralement de 1 à 3 ans, et la plupart pour les motifs évoqués à l'article 228 § 3 du CP qui requiert une infraction - intentionnelle ou réelle - de la loi par l'agent public. La sentence a été assortie du sursis dans 1.126 de ces affaires.

---

<sup>16</sup> Pour plus de détails, voir articles 34-36 du CP.

<sup>17</sup> Pour plus de détails, voir article 41 du CP.

<sup>18</sup> Voir Loi du 28.10.2002 sur la responsabilité des entités collectives au titre d'agissements interdits sous peine de sanction.

<sup>19</sup> Les données statistiques fournies par les autorités – y compris celles concernant les infractions de corruption dans le secteur privé et le trafic d'influence – figurent en Annexe B du présent rapport.

### **Corruption de membres d'assemblées publiques nationales (article 4 de la STE 173)**

28. Les autorités ont indiqué que les membres d'assemblées publiques nationales sont couverts par les articles 228 et 229 du CP en conjonction avec l'article 115 §§ 13 et 19 du CP qui définit le terme « d'agent public » ainsi que l'expression plus large de « personne exerçant une fonction publique » employée dans les dispositions susmentionnées sur la corruption. Les clauses 2 et 4 du § 13 incluent les députés du Parlement, les sénateurs, les conseillers locaux, les personnes employées dans une administration de l'Etat, d'autres organismes publics ou une collectivité locale, hormis lorsqu'elles n'effectuent 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. Les éléments constitutifs de l'infraction et les sanctions applicables énoncés pour la corruption d'agents publics nationaux s'appliquent également à la corruption de membres d'assemblées publiques nationales. Il n'existe aucune jurisprudence ou décision de justice concernant la corruption de membres d'assemblées publiques nationales.

### **Corruption d'agents publics étrangers (article 5 de la STE 173)**

29. Les articles 229 § 5 du CP (corruption active) et 228 § 6 (corruption passive) étendent le champ d'application des dispositions sur la corruption aux personnes « exerçant une fonction publique dans un autre pays ou dans une organisation internationale ». Les autorités ont affirmé que cette expression couvre intégralement le concept « d'agent public étranger » tel qu'il est employé dans la Convention pénale sur la corruption. Les éléments constitutifs de l'infraction et les sanctions applicables détaillés dans le cadre de la corruption d'agents publics nationaux s'appliquent également à la corruption d'agents publics étrangers. Il n'existe aucune jurisprudence ou décision de justice concernant la corruption d'agents publics étrangers.

**Section 229. (...)**

*§ 5. Sera passible des mêmes peines, spécifiées aux §§ 1 à 4, 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. (...)*

**Section 228. (...)**

*§ 6. Les peines spécifiées aux §§ 1 à 5 seront infligées à quiconque, dans l'exercice de ses fonctions publiques dans un autre pays ou dans une organisation internationale, accepte un avantage matériel ou personnel ou la promesse d'un tel avantage, sollicite cet avantage ou ne remplit ses obligations qu'en échange d'un avantage. (...)*

### **Corruption de membres d'assemblées publiques étrangères (article 6 de la STE 173)**

30. Les autorités ont indiqué que les membres d'assemblées publiques étrangères sont couverts par les dispositions polonaises sur la corruption, car l'article 115 §§ 19 et 13 (clauses 2 et 4) du CP inclut les membres des assemblées publiques dans le concept de « personne exerçant une fonction publique », et les articles 229 § 5 et 228 § 6 du CP étendent le champ d'application des dispositions sur la corruption aux personnes « exerçant une fonction publique dans un autre pays ». Les éléments constitutifs de l'infraction et les sanctions applicables prévus dans le cadre de la corruption d'agents publics nationaux s'appliquent également aux membres des assemblées publiques étrangères. Il n'existe aucune jurisprudence ou décision de justice concernant la corruption de membres d'assemblées publiques étrangères.

## **Corruption dans le secteur privé (articles 7 et 8 de la STE 173)**

31. La corruption active et passive dans le secteur privé a été érigée en infraction pénale dans la législation polonaise le 1er juillet 2003, avec l'entrée en vigueur de l'article 296a du CP. Cet article contient des dispositions sur la *corruption active* (§ 2) et *passive* (§ 1), sur les cas de moindre importance (§ 3) et les cas aggravés (§ 4). La Pologne a émis des réserves à l'égard des articles 7 et 8 de la Convention pénale sur la corruption : elles ont été introduites en 2003 puis partiellement retirées en avril 2006. Les réserves partielles restantes concernent le droit de la Pologne de n'appliquer les articles 7 et 8 que dans les cas où le bénéficiaire du pot-de-vin occupe une position spécifique ou exerce une influence sur une entité du secteur privée (voir Annexe A). Cependant, les autorités polonaises ont informé l'EEG d'un projet législatif portant amendement au Code pénal et à d'autres lois, actuellement en cours d'examen devant le Parlement et qui inclut une nouvelle version de l'article 296a du CP, en vue d'étendre le champ d'application des dispositions sur la corruption au secteur privé<sup>20</sup>. Au moment de l'adoption du présent rapport, l'article 296a du CP se lit comme suit :

### **Article 296a.**

§ 1. *Quiconque, occupant une position de commandement au sein d'une entité poursuivant une activité économique ou ayant, du fait de sa position ou fonction, exerce une réelle influence sur la prise de décisions liées à l'activité de cette entité, accepte un avantage matériel ou personnel ou la promesse d'un tel avantage afin d'accomplir ou s'abstenir d'accomplir un acte susceptible d'occasionner des dommages à sa propriété ou en échange d'actes relevant de la concurrence déloyale ou d'un acte de favoritisme inadmissible en faveur de l'acheteur ou du bénéficiaire de biens, services ou prestations, est passible d'une peine de privation de liberté d'une durée de 3 mois à 5 ans.*

§ 2. *La même peine sera appliquée à quiconque, dans les conditions spécifiées au § 1, octroie ou promet d'octroyer un avantage matériel ou personnel.*

§ 3. *En cas d'acte d'importance mineure, l'auteur des actes spécifiés au § 1 ou 2 sera puni d'une amende, d'une peine restrictive de liberté ou d'emprisonnement de deux ans maximum.*

§ 4. *Si l'auteur de l'acte spécifié au § 1 cause un dommage matériel significatif, il sera puni d'une peine de privation de liberté de 6 mois à 8 ans. (...)*

## **Éléments de l'infraction**

32. Les éléments décrits dans le cadre de la corruption d'agents publics nationaux s'appliquent également à la corruption dans le secteur privé – cependant, concernant la corruption passive, la « sollicitation » n'est pas couverte, par opposition à l'article 228 § 4 du CP –, conformément aux éléments particuliers suivants :

---

<sup>20</sup> L'article 296a § 1 amendé du CP tel qu'il était prévu dans le projet de loi au moment de la visite de l'EEG se lisait comme suit :

*«Quiconque, occupant une position de commandement au sein d'une entité poursuivant une activité économique ou travaillant pour cette entité sur la base d'un contrat de travail, d'un contrat de mission ou d'un contrat de service, demande ou accepte un avantage matériel ou personnel ou la promesse d'un tel avantage afin d'accomplir ou s'abstenir d'accomplir un acte susceptible d'occasionner des dommages à sa propriété ou en échange d'actes relevant de la concurrence déloyale ou d'un acte de favoritisme inadmissible en faveur de l'acheteur ou du bénéficiaire de biens, services ou prestations, est passible d'une peine de privation de liberté d'une durée de 3 mois à 5 ans. »*

Cependant, l'EEG a été informée, après la visite sur place, que ce projet avait été modifié par la suite et qu'il avait été adopté par le Parlement le 18 novembre 2008.

« toute personne qui dirige ou travaille pour une entité du secteur privé »

33. Le concept de « *personne qui dirige une entité du secteur privé* » est transposé dans l'article 296a § 1 du CP par l'emploi des termes « Quiconque, occupant une position de commandement au sein d'une entité poursuivant une activité économique ou ayant, du fait de sa position ou fonction, exerce une réelle influence sur la prise de décisions liées à l'activité de cette entité ». A l'inverse, le concept de « *personne qui travaille pour une entité du secteur privé* » n'est pas transposé dans la législation polonaise, et la Pologne a émis une réserve à cet égard.

« dans le cadre d'une activité commerciale » ; « ... en violation de [ses] devoirs »

34. L'article 296a § 1 du CP fait référence à « une entité poursuivant une activité économique » et à l'influence de l'auteur « sur la prise de décisions liées à l'activité de cette entité ». Selon les autorités, cela ne signifie pas que l'infraction doit être commise « dans le cadre d'une activité commerciale », même si la suite de cette disposition suggère que dans la plupart des cas la corruption intervient dans un contexte commercial : en fait, l'avantage ou la promesse d'un avantage doit être accepté (ou octroyé) « afin d'accomplir ou s'abstenir d'accomplir un acte susceptible d'occasionner des dommages à sa propriété ou en échange d'actes relevant de la concurrence déloyale ou d'un acte de favoritisme inadmissible en faveur de l'acheteur ou du bénéficiaire de biens, services ou prestations ». Cette formulation laisse entrevoir que, pour le corrompu, le fait d'accomplir ou de s'abstenir d'accomplir un acte (et non d'accepter l'avantage ou la promesse) implique normalement un manquement à ses obligations, mais cet élément n'est pas constitutif de l'infraction. Selon les autorités, l'article 296a § 1 du CP couvre également les situations où le corrompu n'est pas ou pas encore intervenu.

### Sanctions

35. *La corruption active et passive* dans le secteur privé est passible d'un emprisonnement de 3 mois à 5 ans. Dans les cas d' « importance mineure », les sanctions vont d'une amende, à une peine de restriction de liberté ou d'emprisonnement de deux ans maximum. Les infractions de corruption passive menant à un « dommage matériel significatif » causé par le bénéficiaire du pot-de-vin sont punies de 6 mois à 8 ans d'emprisonnement. Les autorités ont indiqué à l'EEG que les expressions « importance mineure » et « dommage matériel significatif » doivent être compris dans le même sens que les expressions « importance mineure » et « valeur considérable » dans les articles 228 et 229 du CP. Selon l'article 33 § 2 du CP, une amende peut également être infligée en complément d'une peine d'emprisonnement « si l'auteur a commis l'acte aux fins d'obtenir un avantage matériel ou s'il a obtenu un tel avantage ». Les « mesures pénales » additionnelles (article 39 du CP) ainsi que l'obligation de restituer en tout ou partie l'avantage matériel résultant de l'infraction pénale au Trésor Public (article 52 du CP), telles que détaillées dans le contexte de la corruption d'agents publics nationaux, s'appliquent également à la corruption dans le secteur privé.

### Corruption de fonctionnaires internationaux (article 9 de la STE 173)

36. Les autorités ont indiqué que les fonctionnaires internationaux sont couverts par les dispositions polonaises sur la corruption, à condition que la Pologne soit partie à l'accord instituant l'organisation concernée. Les articles 229 § 5 et 228 § 6 du CP étendent le champ d'application des dispositions sur la corruption à une personne « exerçant une fonction publique dans une organisation internationale ». La définition de « personne exerçant une fonction publique » énoncée à l'article 115 § 19 du CP inclut, entre autres, les personnes « 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 ». Les autorités ont conclu que les infractions de corruption faisant intervenir un agent d'une organisation publique internationale ou supranationale sont couvertes par les articles 228 et 229 du CP. Elles ont ajouté que les employés sous contrat ainsi que les personnes, détachées ou non, remplissant des fonctions correspondant à celles exercées par des agents, sont également couverts dès lors qu'ils exercent des fonctions publiques dans une organisation internationale dans le sens susmentionné. Les éléments constitutifs de l'infraction et les sanctions applicables prévus dans le cadre de la corruption d'agents publics nationaux s'appliquent également à la corruption de fonctionnaires internationaux. Il n'existe aucune jurisprudence ou décision de justice concernant la corruption de ces fonctionnaires.

#### **Corruption de membres d'assemblées parlementaires internationales (article 10 de la STE 173)**

37. Les autorités ont indiqué que les membres d'assemblées parlementaires internationales d'organisations internationales ou supranationales sont couverts par les dispositions polonaises sur la corruption, à condition que la Pologne soit partie à l'accord instituant l'organisation concernée. Elles se réfèrent à nouveau aux articles 229 § 5 et 228 § 6 du CP, en conjonction avec l'article 115 § 19 du CP qui inclut les personnes « 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 » dans le concept de « personne exerçant une fonction publique ». Les éléments constitutifs de l'infraction et les sanctions applicables prévus dans le cadre de la corruption d'agents publics nationaux s'appliquent également à la corruption de membres d'assemblées parlementaires internationales. Il n'existe aucune jurisprudence ou décision de justice concernant la corruption de membres d'assemblées parlementaires internationales.

#### **Corruption de juges et d'agents de cours internationales (article 11 de la STE 173)**

38. Les autorités ont indiqué que les juges et agents de cours internationales sont couverts par les dispositions polonaises sur la corruption, à condition que la Pologne soit partie à l'accord instituant la cour concernée. Elles se réfèrent à nouveau aux articles 229 § 5 et 228 § 6 du CP, en conjonction avec l'article 115 § 19 du CP et expliquent que les juges et agents de cours internationales sont couverts par le concept de « personne exerçant une fonction publique dans une organisation internationale » ou, dans le cas des cours internationales n'appartenant pas à des organisations internationales, par le concept de personnes « exerçant une fonction publique dans un autre pays ». Selon les autorités, les éléments constitutifs de l'infraction et les sanctions applicables prévus dans le cadre de la corruption d'agents publics nationaux s'appliquent également aux juges et agents des cours internationales. Il n'existe aucune jurisprudence ou décision de justice concernant la corruption de juges et agents de cours internationales.

#### **Trafic d'influence (article 12 de la STE 173)**

39. *Le trafic d'influence actif* est érigé en infraction pénale par l'article 230a du CP et le *trafic d'influence passif* par l'article 230 du CP<sup>21</sup>. Les deux articles contiennent une disposition de base (§ 1) ainsi qu'une disposition pour des cas de moindre importance (§ 2).

---

<sup>21</sup> L'article 230 a été amendé et l'article 230a inséré dans le Code pénal par l'amendement au Code pénal du 13.06.2003.

**Section 230a.**

§ 1. Sera puni d'un emprisonnement de 6 mois à 8 ans quiconque octroie un avantage matériel ou personnel ou promet d'octroyer un tel avantage en contrepartie de l'intervention d'une personne exerçant une fonction publique, en lien avec l'exercice de cette fonction, dans le règlement d'une affaire au sein d'une institution nationale ou locale, une organisation nationale ou internationale ou une unité organisationnelle étrangère gérant des fonds publics, consistant à exercer une influence illégale sur une décision, à agir ou s'abstenir d'agir.

§ 2. Si l'acte commis est d'importance mineure, son auteur sera puni d'une amende, d'une peine restrictive de liberté ou d'emprisonnement de 2 ans maximum. (...)

**Article 230.**

§ 1. Sera puni d'un emprisonnement de 6 mois à 8 ans quiconque, prétendant avoir de l'influence sur un Etat ou une collectivité locale, une organisation nationale ou internationale ou une unité organisationnelle étrangère gérant des fonds publics, amenant une personne à croire ou confortant une personne dans l'idée qu'une telle influence existe, aura entrepris d'intervenir dans le règlement d'une affaire en échange d'un avantage matériel ou personnel ou de la promesse d'un tel avantage.

§ 2. Si l'acte commis est d'importance mineure, son auteur sera puni d'une amende, d'une peine restrictive de liberté ou d'emprisonnement de 2 ans maximum.

Eléments de l'infraction

« affirme ou confirme être capable d'exercer une influence sur la prise de décision de [agents publics] »

40. Ce concept est mis en œuvre en matière de trafic d'influence *passif* à l'article 230 § 1 du CP par l'emploi des termes « prétendant avoir de l'influence sur un Etat ou une collectivité locale, une organisation nationale ou internationale ou une unité organisationnelle étrangère gérant des fonds publics, amenant une personne à croire ou confortant une personne dans l'idée qu'une telle influence existe ». Les autorités ont déclaré que le concept susmentionné couvre tout l'éventail des agents publics nationaux, étrangers et internationaux, les membres d'assemblées publiques nationales, étrangères et internationales ainsi que les juges et agents des cours internationales. L'article 230 § 1 du CP impose par ailleurs que le trafiquant d'influence « entreprend d'intervenir dans le règlement d'une affaire ». Selon les autorités, cela ne signifie pas pour autant que le trafiquant d'influence doive réellement intervenir, l'exercice effectif ou non de l'influence et la production ou non du résultat escompté n'étant pas pris en compte ; elles ont déclaré que « entreprendre » signifie que l'auteur se déclare prêt à intervenir dans le règlement d'une certaine affaire.
41. S'agissant du trafic d'influence *actif*, l'article 230a § 1 du CP fait référence à « l'intervention d'une personne exerçant une fonction publique, en lien avec l'exercice de cette fonction, dans le règlement d'une affaire au sein d'une institution nationale ou locale, une organisation nationale ou internationale ou une unité organisationnelle étrangère gérant des fonds publics, consistant à exercer une influence illégale sur une décision, à agir ou s'abstenir d'agir ». L'élément « influence » est transposé par l'expression « exercer une influence illégale ». Les autorités ont affirmé que le fait que l'influence ait été ou non exercée ou qu'elle ait produit ou non le résultat escompté était sans importance.

*Autres éléments constitutifs*

42. La formulation « de solliciter, de recevoir ou d'en accepter l'offre ou la promesse » est transposée à l'article 230 § 1 du CP par les termes « en échange d'un avantage ..... ou de la promesse d'un

tel avantage ». La « sollicitation » proprement dite n'est pas spécifiquement mentionnée ; mais les autorités ont indiqué que la sollicitation d'un avantage en contrepartie d'une intervention dans le règlement d'une affaire relevait du concept d'intermédiaire. Le fait « de proposer, d'offrir ou de donner » est transposé à l'article 230a § 1 du CP par les termes « octroie » et « promet d'octroyer ».

43. Les articles 230 et 230a du CP emploient les termes « avantage matériel ou personnel », à l'instar des autres infractions de corruption, et il n'existe pas de notion d'avantage « indu ».
44. « Directement ou indirectement » n'est pas explicitement transposé comme dans les dispositions sur la corruption mentionnées précédemment.
45. A l'inverse, le trafic d'influence au bénéfice d'un tiers est couvert par les articles 230 et 230a du CP, car l'expression « avantage matériel ou personnel » est défini à l'article 115 § 4 du CP comme un « avantage retiré par l'auteur de l'infraction lui-même ou par un tiers ».

### Sanctions

46. Le trafic d'influence actif et passif est passible d'une peine d'emprisonnement de 6 mois à 8 ans. Dans les affaires « *d'importance mineure* », les sanctions vont d'une amende à une peine de restriction de liberté ou d'emprisonnement de 2 ans maximum.

### **Corruption d'arbitres nationaux (article 1, paragraphes 1 et 2 et articles 2 et 3 de la STE 191)<sup>22</sup>**

47. Selon les autorités, les infractions de corruption énoncées aux articles 228 et 229 du CP s'appliquent aux arbitres nationaux, la définition d'une « personne exerçant une fonction publique » de l'article 115 § 19 du CP incluant, entre autres, les personnes « dont les droits et obligations dans la sphère de l'activité publique sont définis ou reconnus par une loi ». Les droits et obligations des arbitres sont établis au Chapitre 5, articles 1154 – 1217, du Code de procédure civile, par exemple le droit de convoquer des réunions, d'analyser des documents et autres éléments de preuve et de rendre des décisions contraignantes. Les arbitres ont la possibilité, en vertu d'un accord d'arbitrage, d'être appelés par les parties afin de rendre une décision contraignante dans une controverse qui les oppose. Les autorités ont souligné qu'une telle décision est rendue à la place d'une décision de justice, dont elle a la même force légale, les fonctions exercées par les arbitres pouvant ainsi être considérées comme une activité publique au sens de l'article 115 § 19 du CP.
48. Les autorités ont déclaré que les éléments constitutifs de l'infraction et les sanctions applicables énoncés dans le cadre de la corruption d'agents publics nationaux s'appliquent également aux arbitres nationaux. Il n'existe aucune jurisprudence ou décision de justice concernant la corruption d'arbitres nationaux.

### **Corruption d'arbitres étrangers (article 4 de la STE 191)**

49. Les autorités ont indiqué que la corruption d'arbitres étrangers peut être couverte par les dispositions sur la corruption dès lors que ces arbitres peuvent être considérés comme exerçant « une fonction publique dans un autre pays » au sens des articles 228 § 6 et 229 § 5 du CP. Cependant, elles n'ont pas été en mesure d'avancer une jurisprudence ou une décision de justice

---

<sup>22</sup> S'agissant des infractions de corruption d'arbitres ou de jurés, il convient de noter que la Pologne n'est pas partie au Protocole additionnel STE 191.

pour étayer cette affirmation. Si les arbitres étrangers sont couverts par les articles 228 et 229 du CP, les éléments constitutifs de l'infraction et les sanctions applicables énoncés dans le cadre de la corruption d'agents publics nationaux devraient s'appliquer également aux arbitres étrangers.

### **Corruption de jurés nationaux (article 1, paragraphe 3 et Article 5 de la STE 191)**

50. Les jurés nationaux sont couverts par les dispositions polonaises sur la corruption, puisque les articles 115 §§ 19 et 13 (clause 3) du CP incluent expressément les magistrats non professionnels dans le concept de « personne exerçant une fonction publique » auquel il est fait référence aux articles 228 et 229 du CP. Les autorités ont indiqué à l'EEG que les magistrats non professionnels participent au jugement des affaires pénales sur la base de l'article 3 du Code de procédure pénale et que la législation concernant ces magistrats non professionnels est à trouver dans diverses lois et réglementations promulguées par le ministère de la Justice. Les éléments constitutifs de l'infraction et les sanctions applicables énoncés dans le cadre de la corruption d'agents publics nationaux s'appliquent également aux jurés nationaux. Il n'existe aucune jurisprudence ou décision de justice concernant la corruption de jurés nationaux.

### **Corruption de jurés étrangers (article 6 de la STE 191)**

51. Les autorités ont indiqué à l'EEG que les infractions de corruption énoncées aux articles 228 et 229 du CP s'appliquent aux jurés étrangers, puisque les articles 115 §§ 19 et 13 (clause 3) du CP incluent les magistrats non professionnels dans le concept de « personne exerçant une fonction publique » et les articles 229 § 5 et 228 § 6 du CP étendent le champ d'application des dispositions sur la corruption à une personne « exerçant une fonction publique dans un autre pays ». Les éléments constitutifs de l'infraction et les sanctions applicables énoncés dans le cadre de la corruption d'agents publics nationaux s'appliquent également aux jurés étrangers. Il n'existe aucune jurisprudence ou décision de justice concernant la corruption de jurés étrangers.

### **Autres questions**

#### **Actes de participation**

52. La complicité de commission des infractions pénales susmentionnées est érigée en infraction pénale par l'article 18 du CP.

**Article 18. (...)**

§ 2. *Quiconque, voulant qu'une autre personne commette un acte prohibé, incite cette personne à le faire, sera puni comme instigateur.*

§ 3. *Quiconque, voulant qu'une autre personne commette un acte prohibé, facilite par son comportement la commission de cet acte, notamment en fournissant l'instrument ou le moyen de transport nécessaire ou en donnant des conseils ou des renseignements, sera puni comme complice.*

*En outre, quiconque, en violation d'une obligation légale particulière d'empêcher l'acte prohibé, facilite du fait de son omission la commission de cet acte par une autre personne est aussi puni comme complice.*

En vertu des articles 19 §§ 1 et 2 du CP, les complices peuvent être condamnés aux mêmes sanctions que les auteurs principaux mais le tribunal peut appliquer des atténuations extraordinaires de la peine (voir article 60 § 6 du CP).

## Compétence

53. Selon l'article 5 du CP qui s'applique à toutes les infractions incriminées par le Code pénal, la compétence s'étend aux actes commis – en tout ou partie – sur le territoire de la Pologne, ou sur un bateau ou un avion polonais, sauf disposition autre d'un accord international auquel la Pologne est partie (principe de territorialité). Par ailleurs, l'article 109 du CP stipule que la législation pénale polonaise s'applique aux citoyens polonais qui ont commis une infraction à l'étranger (principe de nationalité). Enfin, pour certains types spécifiques d'infractions commises à l'étranger, le droit pénal polonais s'applique également aux étrangers ; ces infractions sont énumérées aux articles 110 § 1 et 112 du CP et incluent, entre autres, les infractions contre les intérêts de la Pologne, les infractions terroristes, les infractions contre des agents publics polonais ou celles ayant donné lieu à l'obtention d'un avantage matériel, même indirect, sur le territoire de la Pologne. Selon l'article 111 § 1 du CP une double incrimination est généralement requise pour établir les compétences concernant des actes commis à l'étranger, mais cette exigence est levée par les articles 111 § 3 et 112 du CP dans certains cas, entre autres lorsque des agents publics polonais exercent leurs fonctions à l'étranger ou en cas d'infractions commises contre des agents publics polonais.
54. L'EEG a été informée qu'il n'existait aucune jurisprudence ou décision de justice concernant la compétence en matière d'infractions de corruption.

## Prescription

55. La période de prescription est déterminée par la durée de l'emprisonnement qui peut être prononcé pour l'infraction en question (voir article 101 du CP). Sur cette base, la prescription pour les infractions de corruption active et passive est de 15 ans ; dans les affaires de moindre importance, la prescription est de 5 ans ; dans les cas aggravés, elle est de 15 ans et dans les affaires impliquant une personne exerçant une fonction publique dans un autre pays ou une organisation internationale, elle est de 5 à 15 ans selon les circonstances de l'infraction. La prescription pour les infractions de trafic d'influence actif et passif est de 15 ans ou, dans les cas de moindre importance, de 5 ans. Enfin, une prescription de 10 ans est prévue pour la corruption active ou passive dans le secteur privé ; dans les cas de moindre importance, elle est ramenée à 5 ans et dans les cas aggravés, elle est portée à 15 ans. Selon l'article 102 du CP, la prescription est prolongée en cas de poursuites pénales engagées contre l'auteur du délit.

## Moyens de défense

56. Les dispositions sur la corruption active dans les secteurs privé et public ainsi que celles concernant le trafic d'influence actif contiennent des moyens de défense spéciaux pour les corrupteurs, leur permettant d'échapper à toute sanction si l'avantage matériel ou personnel ou la promesse d'un tel avantage a été reçu et si l'auteur avait signalé ce fait à un service répressif – en révélant toutes les circonstances essentielles de l'infraction – avant que ce dernier n'ait été informé de la commission de l'infraction. A cet égard, la Cour suprême a déclaré que « cette disposition fait référence aux informations ayant valeur de preuves et non à celles à caractère opératoire. »<sup>23</sup> Selon les explications fournies par les autorités, aucune exemption de sanction ne peut être accordée si l'autorité de répression a déjà obtenu les informations en question par une autre personne, sous une forme susceptible de servir de preuve devant un tribunal (y compris des transcriptions écrites de déclarations de témoins ou d'interrogatoires d'accusés, ou des documents évoqués à l'article 393 du Code de procédure pénale).

---

<sup>23</sup> Décision de la Cour suprême No. II KK 89/06 du 7 septembre 2006.

**Section 229. (...)<sup>24</sup>**

*§ 6. L'auteur d'un acte prévu aux paragraphes 1 à 5 n'est pas passible d'une sanction si l'avantage matériel ou personnel ou la promesse d'un tel avantage a été reçu par une personne exerçant une fonction publique et si l'auteur avait signalé ce fait à un service répressif – en révélant toutes les circonstances essentielles de l'infraction – avant que ce dernier n'ait été informé de la commission de l'infraction.*

57. Si de tels moyens de défense sont invoqués avec succès, le tribunal en charge de la condamnation juge que l'infraction a bien été commise mais que la peine ne sera pas appliquée au défendeur concerné. Concernant ces moyens de défense, les autorités ont expliqué que l'objectif de leur introduction avait été de briser la conspiration entre le corrupteur et le corrompu et d'encourager les signalements aux autorités de répression.

**IV. ANALYSE**

58. L'Équipe d'Évaluation du GRECO (EEG) a estimé que le cadre juridique polonais relatif à la criminalisation de la corruption satisfait en grande partie aux normes de la Convention pénale sur la corruption (STE 173) (ci-après : la Convention) et de son Protocole additionnel (STE 191). L'EEG s'est félicitée de noter que plusieurs dispositions relatives à la corruption de la législation pénale polonaise ont fait l'objet de modifications en 2003 afin d'adapter la législation nationale aux exigences de la Convention, concernant notamment le champ d'application des dispositions sur la corruption et l'incrimination du trafic d'influence ; s'agissant de la corruption dans le secteur privé, de nouvelles modifications étaient à l'étude dans un projet de loi au moment de la visite. Il semble que les autorités polonaises estiment qu'une fois adoptés comme prévu les amendements susmentionnés, toutes les exigences de la Convention auront été transposées dans la législation polonaise. Par ailleurs, les praticiens du droit interrogés lors de la visite jugeaient suffisantes les lois pénales existantes telles que complétées par un certain nombre de décisions de la Cour suprême qui, bien que non contraignantes, sont habituellement respectées. Il convient d'ajouter que les dispositions pertinentes sont généralement interprétées au sens large et de manière pragmatique par les juges et les procureurs. Néanmoins, l'EEG a identifié un petit nombre d'interrogations, précisées ci-dessous, qui nécessiteraient une plus grande attention.
59. Lors de la visite sur place, certains interlocuteurs ont proposé de regrouper les dispositions dispersées relatives à la corruption aux fins de créer un système simplifié et plus cohérent. Outre les dispositions générales relatives à la corruption dans le secteur public (articles 228 et 229 du Code Pénal, ci-après: CP), le Code Pénal contient actuellement, dans divers chapitres, des dispositions spécifiques sur la corruption dans le secteur privé (article 296a du CP), dans le sport (article 296b du CP) et la corruption électorale (article 250a du CP). Il a été souligné qu'une réforme du système assurerait aux praticiens du droit et au grand public une meilleure visibilité et clarté qui seraient bénéfiques au plan juridique. A titre d'exemple, les dispositions sur la corruption dans le secteur public sont plus larges que celles relatives au secteur privé et il serait notamment plus logique d'en étendre tout simplement le champ d'application afin qu'elles s'appliquent au secteur privé. Toutefois, les autorités ont fait part à l'EEG des raisons spécifiques motivant les dispositions distinctes relatives à la corruption dans le présent système. Elles ont par ailleurs déclaré qu'il convenait de placer les dispositions relatives à la corruption dans le secteur privé dans le Chapitre XXXVI du Code Pénal (infractions portant atteinte aux transactions commerciales) et celles relatives à la corruption dans le secteur public dans le Chapitre XXIX

<sup>24</sup> Voir également articles 230a § 3, 296a § 5 et 296b § 4 CP; cp. article 250a § 4 CP.

(infractions portant atteinte au fonctionnement de l'Etat et des collectivités locales). L'EEG est d'avis que, même si la visibilité des infractions de corruption pourrait être renforcée grâce à des modifications juridiques, celles-ci ne sont pas absolument nécessaires eu égard à la Convention. Elle estime par ailleurs qu'il peut être remédié aux lacunes constatées dans les dispositions relatives à la corruption dans le secteur privé sans pour autant restructurer l'ensemble du système (voir paragraphe 65 ci-après).

60. Concernant les catégories de personnes couvertes par les infractions de corruption dans le secteur public, plusieurs interlocuteurs ont informé l'EEG que le concept de « personne exerçant une fonction publique » employé dans les articles 228 et 229 du CP et défini à l'article 115 § 19 du CP, est extrêmement large et flexible. Il englobe les agents publics au sens strict (tels que définis à l'article 115 § 13 du CP) mais aussi toutes les catégories de personnes auxquelles il est fait référence à l'Article 1.a de la Convention. En se fondant sur les décisions de la Cour suprême, il a été expliqué qu'une personne exerce une fonction publique si elle travaille pour une unité organisationnelle ayant accès à des fonds publics ou susceptible de prendre des décisions dans la sphère publique, indépendamment du fait qu'elle soit liée ou non à une entité publique par un contrat de travail ; ainsi, par exemple les maires sont couverts par ce concept au même titre que les enseignants d'établissements privés. Il a par ailleurs été précisé que, d'après les dispositions pertinentes du Code de procédure pénale et du Code de procédure civile, les jurés et arbitres (nationaux), cités dans le Protocole additionnel à la Convention, exercent également des fonctions publiques.
  
61. S'agissant de la dimension internationale des infractions de corruption, les autorités renvoient aux articles 228 § 6 et 229 § 5 du CP en conjonction avec l'article 115 §§ 13/19 du CP. Les articles 228 § 6 et 229 § 5 du CP élargissent le champ d'application des dispositions relatives à la corruption aux personnes « qui exercent une fonction publique dans un autre pays ou dans une organisation internationale » ; les autorités ont expliqué que la traduction « dans un autre pays » du terme polonais n'implique pas que les personnes concernées soient physiquement présentes sur le territoire d'un État étranger mais signifie qu'elles jouissent du statut d'agent public dans cet État. L'article 115 § 19 du CP contient une définition du concept de « personne exerçant une fonction publique », qui couvre entre autres « une 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 législation paraît inutilement compliquée et l'interrelation des articles 228 § 6 / 229 § 5 et 115 § 19 du CP semble contestable (certains interlocuteurs ont affirmé que les articles 228 § 6 et 229 § 5 du CP étaient superflus, tandis que les autorités déclaraient que ces dispositions étaient plus vastes que celles de l'article 115 § 19 du CP qui exige la présence d'un accord international contraignant pour la Pologne). Toutefois, l'EEG a constaté que divers interlocuteurs convenaient du champ d'application complet des dispositions relatives à la corruption qui couvrirait les agents publics étrangers, les membres des assemblées publiques étrangères, les membres d'assemblées parlementaires internationales, les juges et agents de cours internationales, ainsi que les jurés étrangers. En revanche, les autorités n'étaient pas en mesure d'apporter une réponse claire à la question de savoir si les arbitres étrangers, traités par l'article 4 du Protocole additionnel à la Convention, étaient également pleinement couverts ; aucune jurisprudence n'existe à cet égard. Après la visite d'évaluation sur place, les autorités ont indiqué que les arbitres étrangers sont couverts dans la mesure où ils peuvent être considérés comme des personnes dont les droits et obligations liés à leur activité publique dans un pays étranger sont définis par la loi du pays étranger. Les autorités ont rajouté que les cas d'arbitrage institutionnalisés à l'étranger (comme, par exemple, par la Cour d'arbitrage du sport, un organe dépendant du Comité Olympique International) sont également couverts dans la mesure où les droits et obligations des arbitres sont définis par un accord international qui lie la

Pologne. Les autorités concluent en affirmant que tout autre cas – comme celui des arbitres étrangers exerçant sur la base d'un accord d'arbitrage conclu entre personnes privées – se situent en dehors du champ d'application des dispositions sur la corruption. L'EEG partage ce point de vue compte tenu de l'absence d'indication claire selon laquelle les arbitres étrangers pourraient généralement – et non seulement en cas d'arbitrage institutionnalisé (comme, par exemple, par la Cour d'arbitrage for Sport, qui est un organe du Comité international olympique) – être considérés comme des personnes exerçant des fonctions publiques au sens de l'article 115 § 19 du CP; en outre, l'EEG note que la Pologne n'a pas signé ou ratifié le Protocole additionnel. Par conséquent, l'EEG recommande **de veiller à ce que les dispositions relatives à la corruption du Code Pénal couvrent pleinement les arbitres étrangers, et de signer et ratifier dans les meilleurs délais le Protocole additionnel à la Convention pénale sur la corruption (STE 191).**

62. Conformément à l'article 229 § 1 du CP, la corruption active dans le secteur public peut être commise en « octroyant » ou « promettant d'octroyer » un avantage ; les mêmes termes sont employés dans les dispositions relatives à la corruption active dans le secteur privé (article 296a § 2 du CP) et au trafic d'influence actif (article 230a § 1 du CP). Les autorités ont indiqué que l'on entend également par le terme « promettre » le fait « d'offrir », et que le cas d'une offre refusée constitue une tentative « d'octroyer » un avantage ; en revanche, plusieurs interlocuteurs interrogés par l'EEG ont signalé que l'offre refusée constituait en elle-même une promesse. Compte tenu du fait qu'en vertu de l'article 14 § 1 du CP, les mêmes sanctions sont applicables aussi bien à une tentative d'infraction qu'à une infraction commise, l'EEG ne voit pas la nécessité d'examiner plus en détails ce point et est satisfaite que tous les actes apparentés à une « offre » sont punissables aux termes de la loi polonaise. En ce qui concerne la corruption passive, l'EEG est d'avis que l'expression « aura accepté » dans l'article 228 § 1 du CP – ainsi que dans l'article 296a § 1 du CP – couvre le simple fait de « recevoir » au sens de l'article 3 de la Convention, dans la mesure où cet article s'applique uniquement aux actes commis intentionnellement et suppose par conséquent une certaine forme au moins d'acceptation tacite. En outre, l'EEG note que le fait de « solliciter » un avantage constitue une infraction aggravée de corruption passive dans le secteur public et fait l'objet d'une disposition spécifique de l'article 228 § 4 du CP, qui n'exige pas l'acceptation effective d'un avantage.
63. Les articles 228 et 229 du CP – ainsi que les articles 296a §§ 1/2 et 230/230a du CP – emploient le terme « avantage matériel ou personnel » qui, d'après les explications fournies par les autorités, doit être compris comme un avantage matériel ou immatériel et équivaut de ce fait au terme « avantage » tel qu'il apparaît dans les articles 2 et 3 de la Convention. Au terme d'une lecture approfondie des dispositions relatives à la corruption, il apparaît que la notion d'avantage « indu » n'existe pas et que le montant ou la valeur de l'avantage intervient uniquement pour déterminer les peines applicables, moins sévères en cas d'avantage de valeur « mineure » et plus lourdes pour ceux de valeur « considérable ». Néanmoins, les autorités ont indiqué que compte tenu de la doctrine juridique et de la jurisprudence, les petits cadeaux ne constituent pas un pot-de-vin à condition qu'ils soient de nature symbolique, de faible valeur, et qu'ils répondent à une coutume socialement acceptée permettant d'offrir un tel cadeau dans une situation donnée. Elles ont fait référence à une décision de la Cour suprême<sup>25</sup> selon laquelle un avantage matériel ne s'applique pas aux objets qui symbolisent l'expression de la gratitude du donateur et dont la valeur n'excède pas un tel symbole. L'EEG est d'avis que cette règle est conforme au concept « d'avantage indu » tel qu'employé dans la Convention et note que les interlocuteurs interrogés ont indiqué ne rencontrer aucun problème dans la pratique, dans la mesure où ils ont

---

<sup>25</sup> Décision de la Cour Suprême No. VI KZP 34/07 du 26 février 1988.

la possibilité de se référer à la jurisprudence et aux codes de conduite (du moins pour certaines catégories de personnes) aux fins de plus amples orientations.

64. Ni les articles 228/229 du CP, ni les articles § 296a §§ 1/2, 230/230a du CP ne font expressément mention de tiers bénéficiaires, mais l'expression « avantage matériel ou personnel » employée dans ces dispositions est clairement définie à l'article 115 § 4 du CP en tant qu'« avantage retiré par l'auteur de l'infraction lui-même ou par un tiers ». Par ailleurs, l'EEG note qu'aucune des dispositions relatives à la corruption et au trafic d'influence contenues dans le Code Pénal ne prévoit expressément la commission indirecte de telles infractions, c-à-d des actes de corruption ou de trafic d'influence commis par des intermédiaires, et aucune jurisprudence n'a pu être citée à cet égard. Néanmoins, les autorités ont affirmé qu'en polonais, le verbe « octroyer » tel qu'employé dans ces dispositions signifie dans ce contexte un « transfert » entre la personne qui donne et le bénéficiaire final du pot-de-vin, transfert susceptible d'être effectué directement ou indirectement. Les interlocuteurs rencontrés au cours de la visite ont unanimement confirmé que selon eux, cette notion était « évidente » et ne nécessitait aucune clarification supplémentaire de la Cour suprême. L'EEG prend acte de la situation juridique telle que décrite par les autorités. En l'absence d'indications claires du contraire, elle considère que le fait que les contrevenants violant indirectement les diverses dispositions anticorruption ne soient pas expressément mentionnés ne saurait mettre les intéressés à l'abri des enquêtes et des poursuites.
65. La corruption dans le secteur privé a été érigée en infraction par les modifications apportées en 2003, mais l'EEG a relevé trois lacunes auxquelles il convient de remédier. Pour commencer, s'agissant de l'éventail des contrevenants éventuels, l'article 296a § 1 du CP fait référence à toute personne « occupant une position de commandement au sein d'une entité poursuivant une activité économique », ou « ayant, du fait de sa position ou fonction, exerce une réelle influence sur la prise de décisions liées à l'activité de cette entité ». Du fait de cette définition technique relativement restrictive, les employés de faible niveau ne sont pas couverts et l'EEG ne peut donc que conclure que le champ d'application de l'article 296a §§ 1/2 du CP ne satisfait pas pleinement aux exigences des articles 7 et 8 de la Convention qui mentionnent « toute personne qui dirige ou travaille pour une entité du secteur privé ». Il convient de noter que la Pologne a formulé à cet égard une réserve partielle (voir Annexe A). Toutefois, l'EEG a appris lors de sa visite qu'un projet de loi portant modification au Code Pénal et à d'autres lois était en phase d'examen parlementaire et pourrait être adopté d'ici la fin de l'année 2008. Il a par ailleurs été dit que la Pologne avait prévu de retirer la réserve précédemment mentionnée dès l'adoption du projet de loi. En vertu de celui-ci, l'article 296a §§ 1/2 du CP s'appliquerait également aux personnes « qui travaillent pour une entité du secteur privé en vertu d'un contrat de travail, d'un contrat de mission ou d'un contrat de service ». Une seconde lacune relevée dans la législation actuelle concerne spécifiquement la disposition relative à la corruption passive (article 296a § 1 du CP) qui n'érige pas en infraction pénale la simple *sollicitation* d'un avantage, contrairement à l'article 8 de la Convention. Selon les autorités, il est également prévu de remédier à cette lacune dans le projet de modification susmentionné. Un troisième domaine de préoccupation a trait au comportement – intentionnel ou réel – du bénéficiaire du pot-de-vin. Alors que les articles 7 et 8 de la Convention couvrent tous les cas où une personne bénéficie d'un pot-de-vin « afin qu'elle accomplisse ou s'abstienne d'accomplir un *acte en violation de ses devoirs* », l'article 296a du CP contient une liste limitée d'actes ou d'omissions intentionnels, en l'occurrence « susceptibles d'occasionner des dommages à sa propriété ou en échange d'actes relevant de la concurrence déloyale ou d'un acte de favoritisme inadmissible en faveur de l'acheteur ou du bénéficiaire de biens, services ou prestations ». Selon l'EEG, cette formulation restreint inutilement l'exigence de la Convention et ajoute un élément supplémentaire à la criminalisation de la corruption dans le

secteur privé, au risque de rendre plus difficiles les poursuites. En conclusion, il apparaît à l'EEG que dans l'ensemble, les projets de modifications vont dans le bon sens mais méritent d'être complétés pour étendre les infractions de corruption dans le secteur privé à tous les actes impliquant une violation de ses devoirs de la part du corrompu. L'EEG recommande par conséquent **(i) de finaliser le processus législatif visant à porter modification aux dispositions du Code Pénal sur la corruption dans le secteur privé; et plus particulièrement (ii) de veiller à ce que ces dispositions soient modifiées de manière à couvrir toute personne qui dirige ou travaille pour une entité du secteur privé, ainsi que toutes les instances impliquant une violation de ses devoirs par la personne corrompue, et – en cas de corruption passive – la sollicitation d'un avantage.** Dès que les exigences de cette recommandation seront satisfaites, les réserves partielles aux articles 7 et 8 de la Convention deviendront obsolètes.<sup>26</sup>

66. L'EEG note que le trafic d'influence est érigé en infraction pénale tant sous sa forme active que passive. L'article 230 du CP (trafic d'influence passif) a été amendé et l'article 230a du CP (trafic d'influence actif) a été inséré dans le Code Pénal en 2003. S'agissant du trafic d'influence passif, l'EEG constate que l'article 230 du CP ne mentionne pas expressément la simple *sollicitation* d'un avantage. Toutefois, les interlocuteurs rencontrés sur place ont tous convenu que le concept « Quiconque... aura entrepris d'intervenir dans le règlement d'une affaire en échange d'un avantage...ou de la promesse d'un tel avantage » signifie que l'auteur de l'acte se déclare prêt à intervenir et couvre de ce fait les situations où un avantage ou la promesse d'un avantage est simplement sollicité mais pas réellement offert ou promis. L'EEG n'a pas de raison de douter de ces explications. En revanche, elle se dit préoccupée de la disposition relative au trafic d'influence actif (article 230a du CP) dans la mesure où elle emploie le terme « *exercer une influence illégale* » au lieu de « exercer une influence » tel qu'il figure dans l'article 12 de la Convention. Même si tous les interlocuteurs interrogés au cours de la visite n'ont pas répondu de manière unanime et sans aucune équivoque à la question de savoir si le terme « illégal » doit s'entendre dans ce contexte de la même manière que dans la Convention, la plupart ont convenu que ce terme impliquait la violation d'une norme. Les autorités ont affirmé que la transposition du concept plus large « d'influence » dans la législation polonaise serait difficile car il ne constitue pas un concept juridique clair. Néanmoins, l'EEG est préoccupée du fait que l'article 230a du CP limite l'exigence de la Convention et est susceptible de rendre plus difficile la poursuite de l'infraction. Elle s'inquiète particulièrement des cas où le trafiquant d'influence n'est pas un agent public et n'a donc pas à respecter de réglementations officielles; il semble qu'il n'y ait aucune orientation sur la manière de déterminer la norme juridique pertinente. Au vu de ce qui précède, l'EEG recommande **de réviser la disposition relative au trafic d'influence actif afin de garantir la prise en compte de tous les cas d'influence inappropriée (prétendue ou confirmée), conformément à l'article 12 de la Convention pénale sur la corruption (STE 173).**
67. Les principes de compétence basés sur la territorialité et la nationalité s'appliquent à l'ensemble des infractions de corruption et de trafic d'influence. S'agissant de la compétence basée sur la nationalité, l'article 109 du CP établit que le droit pénal polonais s'applique aux citoyens polonais ayant commis une infraction à l'étranger. En outre, l'article 111 § 1 du CP exige dans ce cadre la double incrimination mais cette obligation est toutefois levée par les articles 111 § 3 et 112 du CP dans certaines circonstances, entre autres dans le cas où un agent public polonais exerce ses fonctions à l'étranger ou lorsque l'infraction est commise à l'encontre d'un agent public polonais. De ce fait, la double incrimination n'est pas requise pour les infractions commises par ou

---

<sup>26</sup> L'EEG a été informée, après la visite sur place, que le projet de loi susmentionné avait été modifié pour répondre aux préoccupations de l'EEG, et qu'il avait été adopté par le Parlement le 18 novembre 2008.

impliquant des agents publics polonais et l'EEG conclut à la conformité de ces règles avec l'article 17, paragraphe 1.b et c de la Convention, en ce qui concerne les citoyens polonais.

68. En revanche, l'EEG souhaite souligner que l'article 17, paragraphe 1.b étend la compétence basée sur la nationalité (active) aux agents publics et aux membres d'assemblées publiques nationales, qui ne sont pas en même temps des ressortissants. L'EEG note que la Pologne n'a formulé aucune réserve à cet égard. Néanmoins, cette extension n'est pas reflétée dans l'article 109 du CP qui exige généralement la citoyenneté polonaise. L'EEG a longuement discuté de ce point avec les autorités, des praticiens du droit et des experts scientifiques rencontrés durant la visite, qui ont fait à ce sujet des déclarations contradictoires. Les autorités ont affirmé que l'article 112 du CP pouvait s'appliquer aux situations où des agents publics polonais (ou des personnes exerçant des fonctions publiques) sans avoir la citoyenneté polonaise commettent à l'étranger des infractions de corruption ou de trafic d'influence. Par contre, certains interlocuteurs ont spécifié que l'article 112 du CP ne concernait pas les infractions commises à l'étranger par des ressortissants étrangers en général, mais uniquement celles commises envers un nombre limité de personnes ou d'intérêts (par ex. envers des agences ou des agents publics polonais); par ailleurs, il a été avancé que cet article était uniquement censé lever l'obligation de double incrimination imposée par l'article 111 § 1 du CP. A l'issue de la visite, les autorités ont fait référence à l'article 113 du CP, selon lequel le droit pénal polonais s'applique également aux infractions commises à l'étranger et que « la République de Pologne est sous obligation de poursuivre en vertu d'accords internationaux ». Néanmoins, l'EEG désire souligner qu'une telle condition restreint l'obligation de la Convention, cette dernière n'imposant pas directement en elle-même à la Pologne de poursuivre ces infractions. Par conséquent, à la lumière des avis conflictuels des professionnels interrogés et en l'absence de toute décision de justice à cet égard, l'EEG n'est pas convaincue que les cas de corruption ou de trafic d'influence, tels que décrits ci-avant, soient réellement couverts par la compétence polonaise basée sur la nationalité. Dans ce contexte, il convient d'ajouter que selon les autorités, les agents publics polonais (ou des personnes exerçant des fonctions publiques) sont généralement tenus d'avoir la citoyenneté polonaise, mais qu'il existe certaines exceptions à la règle (durant les entretiens, les autorités ont évoqué les conseillers municipaux et les huissiers). Par conséquent, afin de satisfaire pleinement aux exigences de l'article 17, paragraphe 1.b de la Convention pénale sur la corruption (STE 173), l'EEG recommande **d'appliquer la compétence aux infractions de corruption et de trafic d'influence commises à l'étranger par des agents publics polonais et des membres d'assemblées publiques nationales qui ne sont pas de nationalité polonaise.**
69. Les sanctions prévues dans la législation polonaise pour les infractions de corruption commises dans le secteur public – jusqu'à 12 ans d'emprisonnement – ainsi que pour les infractions de corruption commises dans le secteur privé et les infractions de trafic d'influence – jusqu'à 8 ans d'emprisonnement – semblent conformes aux exigences posées à l'article 19, paragraphe 1 de la Convention. En étudiant les statistiques générales dressées pour les années 2005 à 2007, il apparaît que les autorités polonaises sont parvenues à obtenir un nombre non négligeable de condamnations, la grande majorité des peines prononcées allant de un à trois ans de prison (avec sursis). Toutefois, l'EEG est préoccupée du fait qu'au cours de la même période, seules cinq condamnations pour les motifs prévus à l'article 296a du CP (corruption dans le secteur privé) aient été enregistrées. Cette situation soulève la question de savoir si les agents des services de répression sont suffisamment au courant et informés de ces dispositions relativement nouvelles (introduites en 2003) et s'ils disposent des compétences requises pour enquêter sur des affaires de corruption dans le secteur privé. De l'avis de l'EEG, cette question mérite une analyse approfondie, suivie éventuellement de mesures destinées à former et conseiller les

agents concernés, notamment dans le contexte du projet actuel de modification de l'article 296a du CP.

70. Enfin, l'EEG est préoccupée des conséquences possibles des moyens de défense spéciaux qui exonèrent des sanctions le corrupteur en cas de corruption active (aussi bien dans le secteur public que privé) et de trafic d'influence actif, si « l'avantage matériel ou personnel ou la promesse d'un tel avantage a été accepté et si l'auteur avait signalé ce fait à un service répressif – en révélant toutes les circonstances essentielles de l'infraction – avant que ce dernier n'ait été informé de la commission de l'infraction. »<sup>27</sup> L'EEG a exploré avec les interlocuteurs interrogés la question sur les avantages des dispositions sur le regret réel (dépistage d'affaires de corruption), et celle sur les risques potentiels d'abus (par exemple, chantage à l'égard des personnes corrompues, abus à des fins de fausse défense). Il en est ressorti que les services répressifs considèrent ces dispositions comme un moyen utile et efficace d'encourager le signalement des affaires de corruption. D'un autre côté, plusieurs interlocuteurs ont critiqué l'exonération totale et automatique des sanctions, sans qu'aucune marge de discrétion ne soit laissée au tribunal compétent, et ont également fait état des fausses accusations portées dans la pratique. Il est par ailleurs apparu à l'EEG que les praticiens du droit n'étaient pas certains de l'interprétation correcte de l'expression « avant que ce dernier n'ait été informé de la commission de l'infraction » telle qu'employée dans les dispositions relatives aux moyens de défense spéciaux. En dépit de certaines indications fournies par la Cour suprême<sup>28</sup>, il n'est toujours pas possible d'établir clairement si seules les informations obtenues par les services répressifs *dans le cadre d'enquêtes pénales* empêchent l'exonération de sanctions. Pour ces motifs, l'EEG est préoccupée des dispositions sur le regret réel sous leur présente forme. La législation actuelle nécessite une clarification afin de remédier aux difficultés d'interprétation et de limiter les risques d'abus. Par conséquent, l'EEG recommande **de clarifier les conditions dans lesquelles peut être invoqué le moyen de défense spécial du regret réel au titre des dispositions relatives à la corruption active et au trafic d'influence actif dans le Code Pénal.**

## V. CONCLUSIONS

71. La législation pénale polonaise offre une base solide pour les enquêtes, poursuites et sanctions des infractions de corruption. Avec les réformes récentes des dispositions pertinentes du Code Pénal, la Pologne a fait montre de sa ferme volonté d'adopter les normes de la Convention pénale sur la corruption (STE 173) et de son Protocole additionnel (STE 191). A cet égard, il convient d'encourager les initiatives législatives actuelles visant à modifier les dispositions relatives à la corruption dans le secteur privé. S'agissant de l'incrimination de la corruption dans le secteur public, l'EEG n'a identifié aucune lacune majeure et a noté, en outre, que les dispositions pertinentes semblent être interprétées de manière large et pragmatique par les juges et les procureurs. Néanmoins, un nombre restreint d'imperfections assez spécifiques a été relevé concernant notamment l'applicabilité des infractions de corruption aux arbitres étrangers telle que définie dans le Protocole additionnel à la Convention – auquel la Pologne devrait, dans les meilleurs délais, devenir partie –, et la compétence en matière d'infractions de corruption commises à l'étranger par des agents publics polonais et des membres d'assemblées publiques nationales qui ne sont pas de nationalité polonaise. Par ailleurs, en dépit de la récente mise à jour de la législation polonaise et de certaines améliorations majeures – signalées tant par les autorités que par des représentants de la société civile – concernant la mise en place, au sein des services de répression, de structures spécialisées dans la lutte contre la corruption, il semblerait que le phénomène de la corruption perdure et que davantage d'efforts soient

<sup>27</sup> Voir articles 229 § 6, 230a § 3 et 296a § 5 du CP; voir aussi les articles 296b § 4 et 250a § 4 du CP.

<sup>28</sup> Décision de la Cour suprême No. II KK 89/06 du 7 septembre 2006; voir paragraphe 56 ci-dessus.

nécessaires pour en réduire l'ampleur. Cela paraît d'autant plus indispensable que de nouvelles formes de corruption ont récemment été identifiées dans des domaines tels que le sport – une disposition spécifique relative à la corruption dans le sport a été introduite dans le Code Pénal – et le secteur privé, où de rares affaires ont fait l'objet d'investigations depuis les premières années de leur incrimination en 2003. L'introduction, la même année, du moyen de défense du regret réel dans les affaires de corruption active et de trafic d'influence aurait contribué à une augmentation des actes de corruption détectés. Toutefois, les conditions dans lesquelles peut être invoqué ce moyen de défense doivent être clarifiées, afin de remédier aux difficultés d'interprétation et de limiter les risques d'abus.

72. Au vu de ce qui précède, le GRECO adresse les recommandations suivantes à la Pologne :
- i. **veiller à ce que les dispositions relatives à la corruption du Code Pénal couvrent pleinement les arbitres étrangers, et signer et ratifier dans les meilleurs délais le Protocole additionnel à la Convention pénale sur la corruption (STE 191) (paragraphe 61) ;**
  - ii. **(i) finaliser le processus législatif visant à porter modification aux dispositions du Code Pénal sur la corruption dans le secteur privé ; et plus particulièrement (ii) veiller à ce que ces dispositions soient modifiées de manière à couvrir toute personne qui dirige ou travaille pour une entité du secteur privé, ainsi que toutes les instances impliquant une violation de ses devoirs par la personne corrompue, et – en cas de corruption passive – la sollicitation d'un avantage (paragraphe 65) ;**
  - iii. **réviser la disposition relative au trafic d'influence actif afin de garantir la prise en compte de tous les cas d'influence inappropriée (prétendue ou confirmée), conformément à l'article 12 de la Convention pénale sur la corruption (STE 173) (paragraphe 66) ;**
  - iv. **appliquer la compétence aux infractions de corruption et de trafic d'influence commises à l'étranger par des agents publics polonais et des membres d'assemblées publiques nationales qui ne sont pas de nationalité polonaise (paragraphe 68) ;**
  - v. **clarifier les conditions dans lesquelles peut être invoqué le moyen de défense spécial du regret réel au titre des dispositions relatives à la corruption active et au trafic d'influence actif dans le Code Pénal (paragraphe 70).**
73. Conformément à l'article 30.2 du Règlement Intérieur, le GRECO invite les autorités polonaises à lui présenter un rapport sur la mise en œuvre des recommandations indiquées ci-dessus d'ici le 30 juin 2010.
74. Enfin, le GRECO invite les autorités polonaises à autoriser, dès que possible, la publication de ce rapport, à traduire le rapport dans la langue nationale et rendre cette traduction publique.

## ANNEXE A

**STE 173:**

**Retrait partiel de réserve consigné dans une lettre du Représentant Permanent de la Pologne, en date du 29 septembre 2006, enregistrée auprès du Secrétariat Général le 29 septembre 2006 - Or. angl.**

Conformément à l'article 37, paragraphe 1, de la Convention, la République de Pologne se réserve le droit de n'appliquer l'article 7 que dans les cas où le bénéfice ou sa promesse est reçu par une personne ayant une position de commandement au sein d'une entité poursuivant une activité économique, ou par une personne qui, du fait de sa position ou fonction, exerce une réelle influence sur la prise des décisions liées à l'activité d'une telle entité, afin qu'elle accomplisse ou s'abstienne d'accomplir un acte, ce qui peut occasionner des dommages à sa propriété, ou en échange d'un acte de favoritisme inadmissible, ou d'actes relevant de la concurrence déloyale.

**Période d'effet : 1/4/2006 -**

Déclaration ci-dessus relative aux articles : 37, 7

**Retrait partiel de réserve consigné dans une lettre du Représentant Permanent de la Pologne, en date du 29 septembre 2006, enregistrée auprès du Secrétariat Général le 29 septembre 2006 - Or. angl.**

Conformément à l'article 37, paragraphe 1, de la Convention, la République de Pologne se réserve le droit de n'appliquer l'article 8 que dans les cas où le bénéfice ou sa promesse est donné à une personne ayant une position de commandement au sein d'une entité poursuivant une activité économique, ou par une personne qui, du fait de sa position ou fonction, exerce une réelle influence sur la prise des décisions liée à l'activité d'une telle entité, afin qu'elle accomplisse ou s'abstienne d'accomplir un acte, ce qui peut occasionner des dommages à sa propriété, ou en échange d'un acte de favoritisme inadmissible, ou d'actes relevant de la concurrence déloyale.

**Période d'effet : 1/4/2006 -**

Déclaration ci-dessus relative aux articles : 37, 8

## ANNEXE B

### Données statistiques – extraites du système de statistiques de la police en matière de criminalité « Temida » – infractions spécifiques (-2005-)

Qualification juridique	Procédures introduites pour la première fois	Infractions relevées	Issues des procédures					
			Inculpations	Abandon				
				Article 11 § 1 du Code de procédure pénale	Abandon conditionnel	Motifs d'exclusion des poursuites	Manque de preuves suffisantes	Auteur des faits non découvert
Article 228 §§ 1 – 4 du Code pénal (CP)	474	1852	1830	-	-	1	3	18
Article 228 § 5 du CP	2	3	3	-	-	-	-	-
Article 228 § 6 du CP	1	-	-	-	-	-	-	-
Article 229 §§ 1- 2 du CP	348	672	654		3	3		11
Article 229 §§ 3 - 4 du CP	577	1305	1292	-	-	2	1	6
Article 229 § 5 du CP	1	2	2	-	-	-	-	-
Article 230 du CP	104	472	460	-	4		3	5
Article 230a du CP	2	-	-	-	-	-	-	-
Article 231 §§ 1 – 3 du CP	3212	1790	1690	1	23	16	7	53
Article 250 a du CP	7	5	5	-	-	-	-	-
Article 296 a du CP	21	10	10	-	-	-	-	-
Article 296 b du CP	14	15	15	-	-	-	-	-

**Données statistiques – extraites du système de statistiques de la police en matière de criminalité « Temida »  
– infractions spécifiques  
(-2006-)**

Qualification juridique	Procédures introduites pour la première fois	Infractions relevées	Issues des procédures						Nombre total de suspects
			Inculpations	Abandon					
				Article 11 § 1 du Code de procédure pénale	Abandon conditionnel	Motifs d'exclusion des poursuites	Manque de preuves suffisantes	Auteur des faits non découvert	
Article 228 §§ 1 – 4 du Code pénal (CP)	564	2098	2009	-	-	-	3	68	527
Article 228 § 5 du CP	1	3	3	-	-	-	-	-	6
Article 228 § 6 du CP	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Article 229 §§ 1- 2 du CP	563	702	688	-	2	-	-	4	561
Article 229 §§ 3 - 4 du CP	918	1535	1516	1	-	4	2	1	1094
Article 229 § 5 du CP	4	1	1	-	-	-	-	-	1
Article 230 du CP	134	737	718	-	8	1	-	1	260
Article 230a du CP	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Article 231 §§ 1 – 3 du CP	4093	1385	1237	-	50	21	6	71	581
Article 250 a du CP	62	18	17	-	-	-	-	-	13
Article 296 a du CP	32	36	36	-	-	-	-	-	18
Article 296 b du CP	12	2	2	-	-	-	-	-	2

**Données statistiques – extraites du système de statistiques de la police en matière de criminalité « Temida »  
– infractions spécifiques  
(-2007-)**

Qualification juridique	Procédures introduites pour la première fois	Infractions relevées	Issues des procédures						Nombre total de suspects
			Inculpations	Abandon					
				Article 11 § 1 du Code de procédure pénale	Abandon conditionnel	Motifs d'exclusion des poursuites	Manque de preuves suffisantes	Auteur des faits non découvert	
Article 228 §§ 1 – 4 du Code pénal (CP)	485	2596	2466	1	108	7	6	8	527
Article 228 § 5 du CP	5	36	36	-	-	-	-	-	4
Article 228 § 6 du CP	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Article 229 §§ 1- 2 du CP	619	1105	1088	-	2	1	3	8	858
Article 229 §§ 3 - 4 du CP	1137	2042	2023	-	-	6	3	9	1554
Article 229 § 5 du CP	2	26	24	-	1	-	-	1	26
Article 230 du CP	129	545	513	-	1	21	-	5	302
Article 230a du CP	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Article 231 §§ 1 – 3 du CP	4108	2118	1981	-	68	5	6	57	626
Article 231 § 2 du CP	29	878	787	1	47	261	14	680	48
Article 250 a du CP	20	99	92	-	4	-	-	3	93
Article 296 a du CP	35	169	169	-	-	-	-	-	74
Article 296 b du CP	6	5	5	-	-	-	-	-	6

### Condamnations – infractions de corruption (2005)

Qualification juridique	Nombre total de personnes condamnées	Mesures (peines)													Atténuation extraordinaire de la peine
		Amende		Restriction de liberté		Privation de liberté		Selon le niveau de peine imposé							
		total	sursis	total	sursis	total	sursis	Jusqu'à 11 mois		1 an		Entre 1 et 3 ans		Entre 3 et 5 ans	
								total	sursis	total	sursis	total	sursis		
Article 228 § 1 du CP	116	3	1	-	-	113	96	19	17	42	39	52	40	-	1
Article 228 § 2 du CP	3	1	-	-	-	2	1	1	1	-	-	1	-	-	-
Article 228 § 3 du CP	227	1	-	-	-	226	205	5	5	66	61	155	139	-	-
Article 228 § 4 du CP	14	-	-	-	-	14	13	-	-	2	2	11	10	1	-
Article 228 § 5 du CP	1	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	1	-	-	-
Article 229 § 1 du CP	294	7	1	1	-	286	275	98	94	128	126	60	55	-	2
Article 229 § 2 du CP	38	18	1	1	-	19	18	12	11	7	7	-	-	-	-
Article 229 § 3 du CP	1027	9	2	1	-	1017	970	57	56	588	561	371	353	1	5
Article 229 § 4 du CP	5	-	-	-	-	5	3	-	-	-	-	5	3	-	-
Article 230 du CP	10	-	-	-	-	10	9	3	3	5	4	2	2	-	-
Article 230a du CP	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Article 231 § 1 du CP	76	8	-	1	-	63	62	29	29	21	20	13	13	-	8
Article 231 § 2 du CP	105	2	-	-	-	103	92	7	6	37	34	59	52	-	1
Article 231 § 3 du CP	2	-	-	-	-	2	2	1	1	1	1	-	-	-	-
Article 250a du CP	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Article 296a du CP	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Article 296b du CP	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

### Condamnations – infractions de corruption (2006)

Qualification juridique	Nombre total de personnes en attente de jugement	Nombre total de personnes condamnées	Mesures (peines)													Atténuation extraordinaire de la peine	
			Amende		Restriction de liberté		Privation de liberté		Selon le niveau de peine imposé								
									Jusqu'à 11 mois .		1 an		Entre 1 et 3 ans		Entre 3 et 5 ans		
			total	sursis	total	sursis	total	sursis	total	sursis	total	sursis	total	sursis			
Art. 228 § 1 du CP	158	153	-	-	2	-	150	141	34	34	47	44	67	61	2	2	
Art. 228 § 2 du CP	8	3	1	-	1	-	1	-	-	-	-	-	1	-	-	-	
Art. 228 § 3 du CP	263	263	-	-	-	-	263	223	6	5	57	52	200	166	-	-	
Art. 228 § 4 du CP	23	23	-	-	-	-	23	21	-	-	9	9	14	12	-	-	
Art. 228 § 5 du CP	5	5	-	-	-	-	5	3	-	-	-	-	4	3	1	-	
Art. 229 § 1 du CP	318	309	9	1	2	-	298	291	13	13	102	98	63	61	-	2	
Art. 229 § 2 du CP	54	42	16	1	7	1	18	17	13	12	3	3	2	2	-	-	
Art. 229 § 3 du CP	1 099	1 099	8	-	1	1	1 09	102	60	58	578	545	452	422	-	11	
Art. 229 § 4 du CP	14	14	1	-	-	-	13	6	1	1	-	-	12	5	-	-	
Art. 230 du CP	11	11	2	1	-	-	9	9	4	4	4	4	1	1	-	2	
Art. 230a du CP	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Art. 231 § 1 du CP	245	99	8	-	-	-	87	86	51	51	24	23	12	12	-	7	
Art. 231 § 2 du CP	117	111	4	-	-	-	107	97	10	10	57	52	39	34	1	4	
Art. 231 § 3 du CP	12	2	-	-	-	-	2	2	2	2	-	-	-	-	-	-	
Art. 250a du CP	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Art. 296a du CP	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Art. 296b du CP	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	

**Condamnations (peines prononcées par le tribunal d'instance I) – infractions de corruption (2007)**

Qualification juridique	Nombre total de personnes en attente de jugement	Nombre total de personnes condamnées	Mesures (peines)									
			Amende		Restriction de liberté		Privation de liberté		Selon le niveau de peine imposé			
			total	sursis	total	sursis	total	sursis	Jusqu'à 1 an	Entre 1 et 2 ans	Entre 2 et 5 ans	Plus de 5 ans
Art. 228 § 1 du CP	210	168	3	-	4	-	161	143	80	75	5	1
Art. 228 § 2 du CP	26	20	8	-	1	-	11	10	5	6	-	-
Art. 228 § 3 du CP	303	272	1	1	-	-	271	242	111	150	10	-
Art. 228 § 4 du CP	35	29	-	-	-	-	29	23	11	16	2	-
Art. 228 § 5 du CP	8	3	-	-	-	-	3	2	1	1	-	1
Art. 228 § 6 du CP	3	3	-	-	-	-	3	3	2	1	-	-
Art. 229 § 1 du CP	480	440	21	3	2	-	417	404	309	105	3	-
Art. 229 § 2 du CP	117	95	42	4	1	-	52	50	50	2	-	-
Art. 229 § 3 du CP	1675	1646	15	2	4	1	1627	1552	992	623	11	1
Art. 229 § 4 du CP	4	3	-	-	-	-	3	3	3	-	-	-
Art. 229 § 5 du CP	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Art. 229 § 6 du CP	7	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Art. 230 du CP	107	97	3	-	3	1	91	78	47	41	3	-
Art. 230a § 1 du CP	83	82	4	-	-	-	77	77	62	15	-	-
Art. 230a § 2 du CP	44	39	29	-	-	-	10	9	10	-	-	-
Art. 231 du CP	666	283	29	5	2	1	252	234	192	58	2	-
Art. 296a du CP	5	5	1	-	-	-	4	3	-	3	1	-