



Strasbourg, le 22 novembre 2007

MONEYVAL (2006) 24

COMITE EUROPEEN POUR LES PROBLEMES CRIMINELS
(CDPC)

COMITE D'EXPERTS
SUR L'EVALUATION DES MESURES DE LUTTE CONTRE LE BLANCHIMENT DES
CAPITAUX
(MONEYVAL)

RAPPORT D'EVALUATION DETAILLEE DE TROISIEME CYCLE SUR
LA POLOGNE¹

LUTTE CONTRE LE BLANCHIMENT DE CAPITAUX ET LE
FINANCEMENT DU TERRORISME

Mémoire
préparé par le Secrétariat
Direction Générale des Droits de l'Homme et des Affaires Juridiques

¹ adopté par MONEYVAL lors de sa 23^e Réunion plénière (Strasbourg, 5 – 7 juin 2007).

TABLE DES MATIERES

I. AVANT-PROPOS.....	5
II. RÉSUMÉ.....	6
III. RAPPORT D’EVALUATION MUTUELLE	14
1 INFORMATION GÉNÉRALES	14
1.1 Informations générales relatives à la Pologne et à son économie	14
1.2 Situation générale au regard du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme.....	15
1.3 Vue d’ensemble du secteur financier et des Entreprises et professions non financières désignées (EPNFD)	18
1.4 Vue d’ensemble du droit des sociétés et des mécanismes applicables aux personnes morales et structures juridiques.....	20
1.5 Vue d’ensemble de la stratégie de prévention en matière de LBC/FT	21
2 SYSTÈME JURIDIQUE ET MESURES INSTITUTIONNELLES CONNEXES	28
2.1 Incrimination du blanchiment de capitaux (R.1 et 2)	28
2.2 Incrimination du financement du terrorisme	35
2.3 Confiscation, gel et saisie des produits du crime (R.3).....	38
2.4 Gel des fonds utilisés pour financer le terrorisme (RS.III).....	45
2.5 La cellule de renseignement financier et ses fonctions (R.26, 30 et 32)	52
2.6 Autorités de répression, de poursuite pénale et autres autorités compétentes - Le cadre de l’enquête et de la poursuite de l’infraction et celui de la confiscation et du gel (R.27, 28, 30, et 32)	60
2.7 Déclarations ou communications transfrontières (RS.IX).....	66
3 MESURES PREVENTIVES - INSTITUTIONS FINANCIERES.....	70
3.1 Risque de blanchiment de capitaux / financement du terrorisme:	71
3.2 Devoir de vigilance relatif à la clientèle, y compris les mesures renforcées ou réduites (R.5 à R.8)	71
3.3 Tierces parties et apporteurs d’affaires (Recommandation 9).....	82
3.4 Secret ou confidentialité des institutions financières (R.4)	82
3.5 Conservation des documents et règles applicables aux virements électroniques (R.10 et RS. VII)	85
3.6 Suivi des transactions et des relations (R.11 et 21)	87
3.7 Déclaration d’opérations suspectes et autres déclarations (Recommandations 13, 14, 19, 25 et RS.IV).....	89
3.8 Contrôles internes, conformité, audit et succursales à l’étranger (R. 15 et 22).....	94
3.9 Banques fictives (Recommandation 18).....	97

3.10	Système de surveillance et de contrôle : autorités compétentes et organisations d'autorégulation - Rôle, fonctions, obligations et pouvoirs (y compris sanctions) (R.17, 23,29 et 30)	98
3.11	Institutions financières - Conditions d'exercice et propriété/contrôle (R.23)	105
3.12	Lignes directrices LBC/FT (R.25)	109
3.13	Surveillance et suivi continu (R.23 [critères 23.4, 23.6 et 23.7] et R. 32)	114
3.14	Services de transfert de fonds ou de valeurs (RS.VI)	118
4	MESURES PREVENTIVES - ENTREPRISES ET PROFESSIONS NON-FINANCIERES DESIGNÉES	119
4.1	Devoir de vigilance relatif à la clientèle et devoir de conservation des documents (R.12) (Application des R.5 à R.10)	119
4.2	Suivi des transactions et autres questions (R. 16)	122
4.3	Réglementation, surveillance et suivi (R.17, 24-25)	123
4.4	Autres entreprises et professions non financières/Techniques modernes et sûres de gestion des fonds (R.20)	125
5	PERSONNES MORALES, STRUCTURES JURIDIQUES ET ORGANISMES A BUT NON LUCRATIF	126
5.1	Personnes morales - Accès à l'information sur les bénéficiaires effectifs et le contrôle (R.33)	126
5.2	Structures juridiques - Accès à l'information sur les bénéficiaires effectifs et le contrôle ..	129
5.3	Organisations à but non lucratif (RS VIII)	130
6	COOPÉRATION NATIONALE ET INTERNATIONALE	134
6.1	Coopération et coordination nationales (R. 31)	134
6.2	Les Conventions et Résolutions spéciales des Nations Unies (R. 35 et RS.1)	136
6.3	Entraide judiciaire (R.32, 36-38, RS.V)	137
6.4	Extradition (R.32, 37 et 39, RS.V)	143
6.5	Autres formes de coopération internationale (R.32, R.40 et RS.V)	146
7	AUTRES QUESTIONS	149
7.1	Ressources et Statistiques	149
IV.	TABLEAUX	150
1	TABLEAU 1. NOTATIONS DE L'APPLICATION DES RECOMMANDATIONS DU GAFI	150
2	TABLEAU 2: PLAN D'ACTION RECOMMANDÉ POUR AMÉLIORER LE SYSTÈME DE LBC/FT	160
3	TABLEAU 3. REPONSE DES AUTORITES A L'EVALUATION (SI NECESSAIRE)	170
	ANNEXES	171

LISTE DES ACRONYMES UTILISES

Loi LBC	Loi de lutte contre le blanchiment de capitaux
CSB	Commission de supervision bancaire
CPP	Code de Procédure pénale
STCE	Série des traités du Conseil de l'Europe
DECT	Direction exécutive du Comité contre le terrorisme
EPNFD	Entreprises et professions non financières désignées
MAE	Mandat d'arrêt européen
STE	Série des traités européens [depuis 1.1.2004: STCE Série des traités du Conseil de l'Europe]
CRF	Cellule de renseignement financier
ASMF	Autorité de surveillance du marché financier
IGRF	Inspection générale des renseignements financiers
IBSB	Inspection Générale de supervision bancaire (« Generalny Inspektorat Nadzoru Bankowego »)
TI	Technologies de l'information
MLA	Entraide judiciaire
MLAT	Traité d'entraide judiciaire
MoU	Mémorandum d'accord
BNP	Banque nationale de Pologne
ONG	Organisation non gouvernementale
PBO	Association reconnue d'utilité publique
CP	Code pénal
PPE	Personnes politiquement exposées
PHARE	Pologne-Hongrie : Aide à la reconstruction de leurs économies (Programme UE)
PSEC	Commission des valeurs mobilières
PLN	Złoty polonais
SAR	Signalement d'activités suspectes
TSE	Techniques spéciales d'enquête
SRO	Organisations d'autorégulation

I. AVANT-PROPOS

1. L'évaluation du régime de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (LBC/FT) de la Pologne a été conduite sur la base des Quarante Recommandations (2003) et des neuf Recommandations spéciales sur le financement du terrorisme, élaborées par le GAFI, ainsi que des deux Directives communautaires pertinentes (91/308/CEE et 2001/97/CE), conformément au mandat et aux règles de procédure de MONEYVAL. Le travail d'évaluation s'est appuyé sur les textes législatifs et réglementaires et autres documents fournis par la Pologne lors de la visite effectuée dans le pays du 14 au 21 mai 2006 et ultérieurement. A l'occasion de cette visite, l'équipe d'évaluation s'est entretenue avec des responsables et représentants des agences gouvernementales polonaises compétentes ainsi que du secteur privé. Une liste des personnes et organismes rencontrés figure à l'Annexe I du rapport d'évaluation mutuelle.
2. L'équipe d'évaluation était composée de M. Radovan MARAS, Procureur, Bureau du Procureur militaire supérieur, Slovaquie (évaluateur pour les aspects juridiques) ; Mme Iva STROUHALOVA, Supervision bancaire, Banque nationale tchèque, République Tchèque (évaluateur pour les aspects financiers) ; Mme Slagjana TASEVA, Directrice, Académie de police, « ex-République yougoslave de Macédoine » (évaluateur pour les aspects répressifs) ; Mme Elisabeth FLORKOWSKI (évaluateur GAFI) Autorité de surveillance du marché financier, Autriche (évaluateur pour les aspects financiers) et M. Gary J. PETERS (évaluateur GAFI) Conseiller principal, Bureau for International Narcotics and Law Enforcement (Bureau des affaires internationales en matière de narcotiques et d'exécution de la loi), Département d'État américain, États-Unis (évaluateur pour les aspects répressifs). Les évaluateurs ont passé en revue le cadre institutionnel, la législation, la réglementation, les lignes directrices et autres prescriptions relatives à la LBC/FT, ainsi que les dispositions réglementaires et autres mises en place pour décourager le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme par le biais des institutions financières et des entreprises et professions non financières désignées (EPNFD), ainsi que les capacités, la mise en œuvre et l'efficacité de tous ces systèmes.
3. Le présent rapport résume les mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (LBC/FT) mises en place en Pologne à la date de la visite sur place, ou immédiatement après. Il décrit et analyse les mesures existantes et formule des recommandations sur la façon dont on pourrait renforcer certains aspects du dispositif (voir Tableau 2). Il rend également compte du niveau de conformité de la Pologne avec les 40 + 9 Recommandations du GAFI (voir Tableau 1). La conformité ou la non-conformité aux Directives CE n'est pas prise en considération dans la notation du Tableau 1.

II. RÉSUMÉ

1. Informations générales

4. Le présent rapport résume les mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (LBC/FT) mises en place en Pologne à la date de la troisième visite sur place, du 14 au 21 mai 2006, ou immédiatement après. Le rapport décrit et analyse les mesures existantes et formule des recommandations sur la façon dont on pourrait renforcer certains aspects du dispositif. Il rend également compte du niveau de conformité de la Pologne avec les 40 + 9 Recommandations du GAFI (voir ci-joint le tableau relatif aux notes de conformité avec les Recommandations du GAFI).
5. La deuxième évaluation de la Pologne a eu lieu en avril 2002. A ce moment-là, la Pologne enregistrait une seule condamnation pour blanchiment de capitaux. Le régime de confiscation/dépossession était très rarement utilisé et il existait des inquiétudes quant à l'efficacité du cadre de lutte contre le blanchiment de capitaux. Depuis lors, plusieurs condamnations pour blanchiment de capitaux ont été prononcées et, dans l'ensemble, le système semble fonctionner. Les institutions procèdent à des déclarations au moins en ce qui concerne les transactions dépassant le plafond. Environ 80 % des enquêtes pour blanchiment de capitaux sont déclenchées à partir de signalements faits par la cellule d'informations financières polonaise (l'Inspection générale des renseignements financiers – IGRF).
6. La majeure partie des délits principaux de blanchiment de capitaux sont considérés comme des fraudes économiques de diverses sortes (par exemple, fraude fiscale ou fraude au crédit), des fraudes commises par des cadres au préjudice de personnes morales, des fraudes douanières, de la production, contrebande et trafic de drogues ou encore de la corruption. S'agissant des délits économiques, le type de profit illicite le plus important est lié au non-acquittement de taxes douanières et autres impôts. Environ 30 différentes méthodes de blanchiment de capitaux ont été identifiées.
7. En 2002, le gouvernement polonais a lancé une « Stratégie anti-corruption », dans le cadre de laquelle il a établi un Bureau central contre la corruption (CBA). La Pologne a adopté des mesures appropriées pour lutter contre la corruption, tant au sein de l'administration publique que dans le monde de l'entreprise, mais des problèmes considérables à cet égard sont encore en suspens.
8. Dans l'ensemble, certains éléments font défaut dans le cadre polonais de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (LBC/FT), notamment une compréhension partagée par toutes les parties intéressées, des obligations en vertu de la Loi du 16 novembre 2000 sur la lutte contre l'introduction dans les circuits financiers de biens et valeurs issus de sources illicites ou non déclarées et sur la lutte contre le financement du terrorisme (ci-après la « Loi LBC ») et un plus grand accent sur l'identification, l'analyse et le signalement des activités suspectes par les entités soumises aux obligations correspondantes. D'autre part, une coordination renforcée des principaux acteurs du système de lutte contre le blanchiment de capitaux est nécessaire pour assurer une approche cohérente.

2. Systèmes juridiques et mesures institutionnelles connexes

9. L'article 299 du Code pénal (visant le délit de blanchiment de capitaux) a été amendé en juillet 2001; ainsi, il reconnaît aujourd'hui 4 délits. L'article 299, paragraphe 1 concerne le délit général

de blanchiment de capitaux, défini en tant qu'infraction principale selon une approche « tous crimes », et exception faite de tous les types d'activité assimilables au financement du terrorisme, toutes les catégories minimales de délits définies dans le glossaire annexé aux Recommandations du GAFI sont couvertes. Les trois autres délits de blanchiment de capitaux visés par l'article 299 ont trait aux manquements aux obligations que fixe la législation préventive, par les agents des diverses institutions tenues de faire des déclarations. Depuis les amendements de juillet 2001, dans un nombre croissant de cas, l'instruction préliminaire s'est traduite par des mises en accusation et des condamnations. Cela concerne aussi bien des affaires instruites à partir d'une notification faite par la cellule d'informations financières (environ 80% de l'ensemble des affaires) que des affaires ouvertes suite à des opérations de la Police. Les affaires instruites sur notification faite par la cellule d'informations financières et dans le cas desquelles le délit de blanchiment de capitaux n'a pas fait (ou n'a pas pu faire) l'objet de poursuites donnent souvent lieu à une mise en accusation pour un autre délit, d'après ce qui a été dit. De 2003 à 2005, 76 condamnations ont été prononcées au titre de l'article 299, paragraphe 1 du Code pénal.

10. Concernant les éléments physiques du délit de blanchiment de capitaux, les évaluateurs ne sont pas convaincus que le cadre juridique polonais couvre, à tous les égards, la possession, l'acquisition ou l'utilisation de biens.
11. Bien qu'il existe seulement une légère différence entre la peine sanctionnant la forme non aggravée de blanchiment de capitaux (article 299, paragraphe 1) et les peines pour les délits aggravés (définis à l'article 299, paragraphes 5 et 6), les sanctions visant les personnes physiques semblent être dissuasives en général. La responsabilité pénale a été étendue aux personnes morales et est passible de plusieurs types de sanctions, même s'il n'existe pas d'antécédents pour cette nouvelle disposition à ce jour.
12. Les infractions secondaires que constituent les tentatives de blanchiment de capitaux, la complicité de blanchiment de capitaux, l'assistance et les conseils aux fins d'un acte de blanchiment de capitaux, semblent être correctement couvertes, mais l'entente délictueuse aux fins de blanchiment de capitaux n'est pas prévue dans la loi – bien qu'il ne semble pas que l'introduction d'un tel délit soit contraire aux principes fondamentaux du droit national.
13. La plupart des cas semblent relever de l'auto-blanchiment, et la difficulté à établir le délit principal est souvent résolue en poursuivant le blanchiment de capitaux et l'infraction principale dans le même acte d'accusation. Dans ce contexte, il convient de mettre d'avantage l'accent sur les poursuites autonomes visant le blanchiment de capitaux par des tierces parties.
14. Actuellement, le « financement du terrorisme » ne constitue pas un délit autonome en Pologne, et une telle activité ne pourrait être réprimée qu'au titre de la complicité avec un « acte de terrorisme ». Cependant, aucune poursuite pour financement d'entreprise terroriste n'a été engagée, aucune affaire de la sorte n'a été portée devant la justice et, compte tenu des dispositions en vigueur, il est difficile de déterminer la mesure dans laquelle le financement d'une organisation terroriste pourrait faire l'objet de poursuites. La Pologne a récemment engagé une procédure législative en vue d'introduire un délit spécifique de financement du terrorisme dans le Code pénal.
15. Le cadre juridique des mesures provisoires et de la confiscation s'est beaucoup amélioré en Pologne depuis la deuxième évaluation. Précisément, depuis 2003, les dispositions des articles 44 et 45 du Code pénal ayant trait à la confiscation prévoient le renversement de la charge de la preuve dans certains cas et permettent une réversion de propriété en faveur des autorités polonaises en cas de transaction visant à faire échec à une confiscation (problèmes spécialement soulignés dans le rapport précédent). En l'absence de statistiques, la fréquence de l'application de ce régime dans la pratique n'est pas établie – en particulier en ce qui concerne les produits indirects, les décisions de confiscation de valeurs et les décisions relatives à de tierces parties.

D'autre part, les évaluateurs ont des réserves sur la mise en œuvre des nouvelles procédures, notamment pour ce qui est de l'identification et de la confiscation des produits indirects issus d'une infraction. En cas de transfert, à des tierces parties, d'instruments visés par le régime au titre de l'article 44, il semble que la confiscation ne soit pas possible.

16. La Pologne a la possibilité de geler des fonds conformément aux dispositions S/RES/1373 et S/RES/1267 du droit communautaire, même si la définition des fonds et autres actifs terroristes dans les règlements de l'Union européenne ne couvre pas complètement le champ des Résolutions des Nations Unies, en particulier en ce qui concerne la notion de contrôle des fonds. Cependant, la Pologne n'a pas de dispositions juridiques précises pour mettre en œuvre des mesures contre des résidents de l'Union européenne, même si des noms de tels résidents de l'Union européenne étaient à la disposition des entités à des fins de gel.
17. Cellule d'informations financières de type administratif, l'IGRF est l'organe central du système de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme en Pologne. Il s'agit d'une unité du ministère des Finances, dotée d'un effectif de 49 personnes. Tous les agents ont une formation supérieure, et les agents techniques ont une formation en droit, économie ou technologies de l'information. La formation continue y est devenue une pratique courante.
18. L'IGRF est financée au moyen de ressources financières allouées pour l'activité du ministère, et les autorités polonaises sont d'avis que le rang de Secrétaire d'Etat attribué à l'Inspecteur général garantit une pleine indépendance et autonomie opérationnelle à la cellule d'informations financières polonaise.
19. La cellule d'informations financières possède un centre informatique bien doté en moyens. Celui-ci propose une formation de haute qualité, qui est effectivement suivie par les entités soumises aux obligations. L'IGRF a préparé un guide à l'intention des entités précitées. Bien écrit, ce guide est largement diffusé et contient de nombreuses typologies. Le secteur privé a confirmé sa grande utilité. Cependant, il ne s'agit pas d'un document obligatoire. La cellule d'informations financières a également consenti des efforts louables en matière de formation (y compris de cours en ligne). Le nombre total de personnes formées est impressionnant.
20. La cellule d'informations financières est un membre actif du Groupe Egmont, et coopère avec plus de 40 pays, même si l'échange d'informations avec des pays non membres de l'UE requiert la signature préalable d'un mémorandum d'accord. Le nombre de mémorandums d'accord totalise actuellement 33².
21. Le régime polonais de déclaration des transactions suspectes est fondé sur la Loi LBC. Ladite loi ne vise pas clairement les tentatives de transactions. Par ailleurs, elle ne contient aucune disposition traitant explicitement de la question de la déclaration des transactions soupçonnées de servir au financement du terrorisme, mais les dispositions pertinentes peuvent être interprétées en se basant sur la finalité générale de la Loi LBC de sorte à couvrir certains aspects du financement du terrorisme. Cette hypothèse est corroborée par le fait que la cellule d'informations financières a reçu de nombreuses déclarations ayant trait au terrorisme. En tout, l'IGRF traite un volume important de transactions ayant fait l'objet d'un signalement au-dessus du seuil de 15.000 euros et un moindre volume de transactions déclarées comme susceptibles de cacher un blanchiment de capitaux ou le financement du terrorisme. Le travail analytique de l'IGRF dans le cadre du traitement des affaires peut être considéré comme assez efficace: par exemple, en 2005, l'IGRF a reçu et traité 20.921.317 déclarations concernant des transactions d'un montant supérieur à 15.000 euros, ainsi que 67.087 déclarations de transactions suspectes concernant le blanchiment de capitaux et 2.083 déclarations de transactions suspectes ayant trait au financement du terrorisme; 175 de ces affaires ont été transmises au Parquet sur la base d'un soupçon de

² Au 10 novembre 2006, il se chiffrait à 36.

blanchiment de capitaux. Cependant, les banques restent, de loin, les entités soumises à une obligation de déclaration qui procèdent au plus grand nombre de déclarations. Des efforts de sensibilisation complémentaires sont fortement conseillés en direction de certaines composantes du secteur financier (notamment, les bureaux de change) ainsi que les entreprises et professions non financières désignées – EPNFD – (en particulier, les casinos), dans le but d’expliquer le concept de suspicion plus en profondeur.

3. Mesures de prévention – institutions financières

22. Le cadre juridique relatif aux mesures de prévention en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme est – presque exclusivement – défini par deux instruments, à savoir la Loi LBC et le Règlement du 21 septembre 2001 relatif à la détermination du format d’un registre des transactions, aux modalités de tenue du registre et à la procédure de transmission des données du registre à l’Inspection générale des renseignements financiers. La Loi LBC est très détaillée et vise un grand nombre d’institutions financières en tant qu’ « institutions soumises à des obligations ». La Loi LBC exige la tenue d’un registre, ainsi que la déclaration subséquente des transactions dépassant le seuil de 15.000 € (de même que toute transaction dont l’exécution implique plusieurs opérations, si les circonstances laissent à penser que ces opérations sont liées entre elles) et la déclaration des transactions suspectes. L’identification des clients qui effectuent des transactions d’un montant supérieur au seuil ou des transactions suspectes est régie en détail et inclut une liste d’informations requises, tant pour les personnes physiques que pour les entités juridiques.
23. En raison d’une approche plutôt formaliste concernant le secteur financier, il semble que l’identification des clients soit généralement conforme aux normes du GAFI dans la pratique. Toutefois, la difficulté majeure réside dans le fait que plusieurs éléments clés du processus de vigilance à l’égard de la clientèle définis dans les Recommandations du GAFI sont insuffisamment fondés sur la loi ou la réglementation. En particulier, la loi ne fait pas expressément obligation aux institutions financières de mettre en œuvre des mesures de vigilance à l’égard du client quand:
- elles entament une relation d’affaires;
 - elles effectuent des transactions occasionnelles comme les virements électroniques dans les circonstances visées par la note interprétative de la Recommandation spéciale VII (SR VII);
 - elles doutent de la véracité ou de la pertinence des données d’identification qui ont été fournies antérieurement par le client.
24. Ni la Loi LBC ni une quelconque autre loi (que ce soit la Loi bancaire, la Loi relative aux assurances ou la Loi relative aux valeurs mobilières) ne rendent explicitement obligatoire la vérification de l’identité lors de l’ouverture d’une relation d’affaires (même si une telle vérification est pratiquée dans les faits). Par ailleurs, d’autres éléments font défaut (par exemple, l’analyse du risque, l’identification des aspects suspects, les mesures à prendre lorsque les données relatives au client sont douteuses, la nécessité de mesures de vigilance renforcées dans les situations à risques accrus telles que les relations ne se déroulant pas face-à-face, et les exigences relatives aux personnes morales telles que les sociétés à actions au porteur, aux clients non-résidents, aux services destinés à la clientèle privée fortunée – « *private banking* » – et aux personnes politiquement exposées).
25. Même s’il existe un règlement concernant les procurations, la définition du « bénéficiaire effectif » au sens des Recommandations du GAFI n’apparaît ni dans la Loi LBC ni dans aucune autre texte normatif polonais. Par conséquent, il n’est pas obligatoire en vertu de la loi de prendre des mesures raisonnables pour établir la ou les personnes physiques qui, in fine, possèdent ou contrôlent le client ou la personne pour le compte de laquelle l’institution financière effectue des

transactions ou fournit des services. Les instances de supervision et les institutions financières ne s'estiment pas obligées d'aller au-delà de la simple requête d'une procuration, ou un document analogue, éventuel et n'ont pas retenu l'interprétation selon laquelle les dispositions pertinentes incluent l'obligation plus large établie par les normes du GAFI.

26. Il n'existe aucune disposition dans la Loi LBC ou dans une quelconque autre loi, qui oblige les institutions financières à envisager de déclarer une transaction suspecte lorsqu'elles ne sont pas en mesure de mettre en œuvre une procédure de vigilance à l'égard d'un client. Cela vaut également pour les cas où une institution financière a déjà engagé une relation d'affaires. Enfin, il n'existe pas d'obligation de mettre terme à une relation d'affaires existante lorsque la procédure de vigilance à l'égard d'un client n'a pas été menée à bien.
27. Actuellement, la Pologne n'a mis en œuvre aucune mesure de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, en ce qui concerne l'établissement des relations transfrontières avec des correspondants bancaires, mais il semble que, dans la pratique, les banques procèdent à une sélection prudente avant d'établir des relations avec de nouveaux correspondants. L'évaluation montre également qu'en l'absence d'informations sur le client en cas de transfert d'argent en provenance de l'étranger, les banques demandent aux institutions financières qui leur servent de correspondant de communiquer les informations manquantes sur l'identité du client.
28. Il n'existe pas de disposition particulière dans la loi qui oblige les institutions financières à accorder une attention spéciale aux relations d'affaires et aux transactions impliquant des personnes originaires de pays qui n'appliquent pas, ou appliquent insuffisamment, les Recommandations du GAFI, ou impliquant de tels pays. Seul un manuel publié par l'IGRF (dont le titre se traduit « Lutter contre le blanchiment de capitaux ») contient une liste de pays et de zones géographiques auxquels les institutions soumises aux obligations doivent faire attention s'agissant de la déclaration des transactions suspectes.
29. La législation polonaise n'interdit pas aux institutions financières d'engager ou de maintenir des relations de correspondance bancaire avec des banques fictives. De même, les institutions financières ne sont pas obligées de s'assurer que les établissements financiers leur servant de correspondants dans des pays étrangers ne permettent eux-mêmes pas que leurs comptes soient utilisés par des banques fictives. Cependant, il semble que les institutions financières suivent ces normes de manière volontaire, et les inspections n'ont mis à jour aucune preuve de coopération d'une quelconque banque avec une banque fictive.
30. La Loi LBC établit un régime de sanction de type pénal. Les peines prévues sont plutôt strictes, et incluent l'emprisonnement. En conséquence, les évaluateurs considèrent qu'il existe un risque qu'il ne soit pas appliqué en dehors des cas caractérisés. Il est recommandé aux autorités polonaises d'envisager un régime additionnel consistant en sanctions administratives, telles que des amendes, afin de promouvoir le respect des obligations en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, notamment dans le secteur non financier.
31. Les instances de supervision du secteur financier (Commission de supervision bancaire, Commission des valeurs mobilières et Commission de supervision des assurances et des fonds de pension) semblent être expérimentées, bien gérées et familiarisées avec les entités relevant de leur compétence ; elles contrôlent régulièrement ces entités et participent d'un cadre de supervision, d'information, de réglementation et de contrôle généralement efficient. Cependant, leur implication dans la surveillance de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme paraît trop formelle et très limitée, car elles perçoivent leur rôle dans les inspections sur site comme étant basé sur une liste formaliste de critères. Les inspections sur site sont réalisées sous forme de vérification formelle des obligations prévues par la Loi, sans une appréciation de

fond du respect des exigences moins formelles telles que définies par le système polonais de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme – par exemple, l’analyse des risques, l’approfondissement de la vigilance, la surveillance continue des clients, la surveillance des comportements inhabituels et complexes ou la détection des cas douteux. L’IGRF ne dispose elle-même pas des ressources humaines nécessaires pour superviser efficacement l’ensemble du secteur financier, ce qui constitue une lacune majeure.

32. Ni la Loi LBC ni une quelconque autre Loi ne visent l’autorisation ou l’enregistrement des personnes physiques et morales prestant des services de transfert de fonds ou de valeurs. Les autorités polonaises expliquent cela par le fait que Western Union et Moneygram, les sociétés actives dans ce domaine en Pologne, opèrent exclusivement à travers des banques qui leur servent d’agents. La Poste polonaise, institution soumise à des obligations en vertu de la Loi LBC, offre également des services de transfert de fonds. Cependant, des représentants du secteur privé ont confirmé que des bureaux de change concluent également des contrats avec Western Union. Il semble donc y avoir une lacune importante dans ce domaine aussi, en ce qui concerne la prise de conscience des autorités; autrement dit, le système polonais ne traite pas correctement ce domaine qui est clairement identifié à l’échelle internationale comme étant à hauts risques.

4. Mesures préventives – entreprises et professions non financières désignées

33. La Loi LBC vise les entreprises et professions non financières désignées (EPNFD) de façon très complète et conforme tant avec les normes internationales qu’avec les première et deuxième directives communautaires. Elle couvre les casinos, notaires, conseils juridiques, commissaires aux comptes, conseillers fiscaux, salles de ventes, antiquaires, marchands de métaux et pierres précieuses, maisons de prêt sur gage et agents immobiliers. En outre, la Poste polonaise et les fondations, qui ne sont pas visées par les normes internationales, ont été incluses dans le champ de ladite loi. Quant aux exigences de vigilance à l’égard de la clientèle, le cas échéant, elles sont plus ou moins identiques à celles qui s’appliquent aux institutions financières, étant donné que les obligations principales pour les EPNFD et les institutions financières respectivement sont fondées sur la même loi (c’est-à-dire la Loi LBC). Cependant, les évaluateurs ont constaté avec inquiétude que les obligations de vigilance à l’égard de la clientèle ne visent pas les comptables; de même, les agents immobiliers, avocats, experts juridiques et avocats étrangers ne sont visés que partiellement, étant donné qu’ils ne sont tenus d’enregistrer que les transactions suspectes (mais pas les transactions d’un montant supérieur au seuil).
34. Les niveaux d’engagement et de connaissance des EPNFD concernant le régime de lutte contre le blanchiment de capitaux sont très inégaux; par exemple, les casinos se sentent peu concernés par les risques de blanchiment d’argent et de financement du terrorisme dans leur domaine d’activité, tandis que les avocats, conseillers fiscaux et commissaires aux comptes sont contrariés par leurs obligations. En conséquence, le nombre de transactions suspectes signalées par cette composante du secteur des EPNFD est assez limité. La supervision des EPNFD est assurée par l’IGRF, le ministre en charge des finances publiques (concernant les entités qui organisent et exploitent les jeux de hasard, paris mutuels, jeux sur machines automatiques et jeux sur machines automatiques assortis de prix modestes) et les présidents des cours d’appel (concernant les notaires). L’IGRF semble avoir accompli un effort soutenu pour informer les associations ou représentants des EPNFD au moment de l’entrée en vigueur des obligations au sens de la Loi LBC, mais le secteur privé ne perçoit pas une continuité dans le suivi de cette question par l’IGRF. Quelques inspections sur site ont été effectuées.
35. Comme pour les institutions financières, le régime de sanctions établi par la Loi LBC pour les EPNFD est disproportionné pour les cas mineurs (seules des sanctions pénales sont prévues), ce qui crée le risque qu’il ne soit pas appliqué et réduit son efficacité. Cela pourrait expliquer le fait que seul un petit nombre de sanctions ont été prononcées à ce jour. En outre, les compétences des

autorités responsables des sanctions sont pour le moins peu claires et devraient être précisées pour éviter les cas de double sanction ou d'absence de sanction.

5. Personnes morales, structures juridiques et organismes à but non lucratif

36. La législation polonaise vise les entreprises à but lucratif, organismes à but non lucratif et fondations.
37. Conformément à la législation polonaise, seuls les types suivants d'entreprises à but lucratif peuvent être établis: partenariat enregistré, partenariat professionnel, société en commandite simple, société en commandite par actions, société à responsabilité limitée et société anonyme.
38. Des organismes à but non lucratif peuvent être établis, en tant qu'organisation non gouvernementale, pour servir un objet d'intérêt public. Le secteur des organismes sans but lucratif comprend les entités ayant un statut de société et les entités n'ayant pas un statut de société, qui ne relèvent pas du secteur des finances publiques, n'ont pas pour but de réaliser un bénéfice et sont constituées en vertu des dispositions législatives en vigueur, y compris les fondations et les associations, les organisations religieuses, les syndicats et les unions d'autorités locales.
39. La Loi polonaise rend obligatoire l'enregistrement pour 16 types d'entités différents (incluant aussi bien les entreprises à but lucratif que les organismes sans but lucratif; par exemple, les sociétés à responsabilité limitée, sociétés anonymes, coopératives d'entreprises européennes, entreprises publiques, succursales d'entreprises étrangères, etc.). De format électronique, le Registre est tenu par les tribunaux de police (tribunaux de commerce). Il se subdivise en sous-registres couvrant respectivement les entreprises à but lucratif, les organismes sans but lucratif et les fondations. Toute personne a le droit d'accéder aux données du Registre, par le truchement du Bureau central d'information, ainsi que de recevoir une copie certifiée conforme, des extraits et une attestation concernant des données figurant dans le Registre.
40. La Loi polonaise ne contient aucune disposition juridique précise concernant l'enregistrement des bénéficiaires effectifs des entreprises conformément aux définitions du glossaire annexé aux Recommandations du GAFI (c'est-à-dire ceux qui sont les propriétaires ou exercent le contrôle en dernier ressort). De même, les informations sur les bénéficiaires effectifs ne sont pas disponibles concernant les entreprises étrangères qui sont enregistrées en Pologne. Dans certains cas, de telles informations peuvent être accessibles à partir des livres de l'entreprise au niveau du siège social. Même si les autorités polonaises peuvent dans la pratique recourir aux pouvoirs d'enquête et autres des instances répressives pour déterminer, à partir des données d'une entreprise, les propriétaires immédiats de ladite entreprise, la collecte de telles informations serait une procédure longue et difficile pour les autorités d'investigation (et, dans certains cas, elle ne serait même pas possible si l'enquête des autorités compétentes devait remonter toute la chaîne de personnes morales).
41. Bien qu'il existe des procédures pour assurer une certaine transparence financière, les risques que le statut d'organisme à but non lucratif serve de couverture pour le financement du terrorisme n'ont fait l'objet d'aucune analyse particulière. Il est donc recommandé aux autorités polonaises d'examiner l'adéquation du cadre juridique actuel relatif à ce secteur.

6. Coopération au niveau national et international

42. La Loi LBC constitue la base juridique de la coopération entre les entités impliquées dans la lutte contre le blanchiment de capitaux. Elle définit les obligations faites à l'Etat, aux autorités locales et aux autres organismes publics de coopérer, dans la limite de leurs compétences, avec l'IGRF.

En février 2006, la Pologne a établi un groupe de travail horizontal pour les sanctions internationales. Sa principale responsabilité a trait aux aspects juridiques de la mise en œuvre de sanctions internationales. Cependant, il semble que les mesures de coordination existantes ne soient pas tout à fait effectives au niveau national; par exemple, l'IGRF ne communique pas directement d'informations à la Police, qui doit obtenir les données financières par le biais du Parquet. Il serait utile de renforcer la coordination des principaux acteurs de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme afin d'assurer une approche cohérente.

43. L'entraide judiciaire est régie par le chapitre 62 du Code de procédure pénale. La Pologne a ratifié notamment la Convention de Vienne et la Convention de Palerme. Elle a aussi ratifié la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale (STE 030) et ses deux protocoles additionnels (STE 99 et STE 182). D'autre part, la Pologne a conclu plusieurs accords/traités bilatéraux, en vertu desquels une entraide judiciaire peut être mise en œuvre. En raison des dispositions du Code de procédure pénale, les tribunaux et les procureurs refuseront leur assistance si l'action requise est en conflit avec l'ordre juridique polonais ou constitue une atteinte à la souveraineté nationale. La double incrimination et le défaut de réciprocité sont également des motifs de refus d'assistance. Cependant, les évaluateurs ont été assurés que cette disposition discrétionnaire a été rarement appliquée dans les faits.
44. La Pologne ne dispose pas de loi ni de procédure appropriée pour saisir, geler et mettre sous séquestre, pour le compte de pays étrangers, des objets, instruments ou produits directs et indirects. En plus, en tant qu'Etat membre de l'Union européenne, la Pologne a mis en œuvre la Décision-cadre 2003/577/JAI du Conseil du 22 juillet 2003 relative à l'exécution dans l'Union européenne des décisions de gel de biens ou d'éléments de preuve.
45. La Pologne est partie à de nombreux accords multilatéraux et bilatéraux concernant l'extradition, notamment la Convention du 10 mars 1995 relative à la procédure simplifiée d'extradition entre les Etats membres de l'Union européenne (Convention européenne d'extradition de 1995) et la Convention du 27 septembre 1996 relative à l'extradition entre les Etats membres de l'Union européenne (Convention européenne d'extradition de 1996). La Pologne a mis en œuvre le mandat d'arrêt européen, établissant ainsi le fondement juridique suivant lequel – en principe – des ressortissants polonais peuvent être remis au sein de l'Union européenne pour blanchiment de capitaux ou financement du terrorisme sans une application stricte du principe de double incrimination. Toutefois, compte tenu de la décision rendue par la Cour constitutionnelle polonaise selon laquelle la disposition concernée du Code de procédure pénale, dans la mesure où elle autorise la remise d'un citoyen polonais à un tiers Etat membre de l'Union européenne sur la base du mandat d'arrêt européen, n'est pas conforme à l'article 55(1) de la Constitution, la possibilité d'extrader des ressortissants polonais peut être remise en question³. Mise à part cette incertitude relative à l'extradition des ressortissants polonais, le blanchiment de capitaux est un délit passible d'extradition. Le défaut d'un délit spécifique de financement du terrorisme rendrait l'extradition au moins difficile pour tous les comportements concernés. Nonobstant ce qui précède, il a été assuré à l'équipe que l'entraide judiciaire concernant le financement d'activités terroristes pourrait être mise en œuvre de manière plus souple dans la mesure où les exigences relatives à la double incrimination sont facultatives plutôt qu'obligatoires.

³ Les autorités polonaises ont fait savoir que la Constitution a fait l'objet d'un amendement le 8 septembre 2006 (entré en vigueur le 7 novembre 2006) et que cette lacune n'est donc plus d'actualité.

III. Rapport d'évaluation mutuelle

1 Information générales

1.1 Informations générales relatives à la Pologne et à son économie

46. La République de Pologne (ci-après la « Pologne ») est située en Europe centrale et est limitrophe avec l'Allemagne, la République tchèque, la Slovaquie, l'Ukraine, le Belarus, la Lituanie et la Russie (par l'enclave russe de l'Oblast de Kaliningrad). Elle partage une frontière maritime avec le Danemark et la Suède en mer Baltique. La Pologne a une superficie de 312 685 km² et compte une population de 38,5 millions d'habitants.
47. La capitale, Varsovie, est bien reliée aux principales villes européennes : comptez deux heures d'avion pour rejoindre Paris ou Londres et une heure seulement pour Vienne ou Berlin. Les réseaux de téléphonie mobile couvrent 94% du territoire.
48. Son P.I.B (premier trimestre 2004 au premier trimestre 2005) est de l'ordre de 2,1%. Le taux d'inflation (février 2005 à février 2006) s'élève à 0,7 %. Depuis le tournant de 1989, la Pologne a entrepris de grands changements politiques, sociaux et économiques : instauration de structures démocratiques, passage d'une économie planifiée à une économie de marché libre ainsi que des réformes systémiques de grande envergure. Au cours de sa période de transition, l'économie polonaise restant précaire, le pays a décidé de mener des réformes radicales, seul moyen à ses yeux de remédier à la situation. Les Polonais se sont montrés très actifs dans le processus de libéralisation du marché international. Suite à l'hyperinflation du début des années 1990, le point décimal de l'unité monétaire a été déplacé de quatre rangs : le 1^{er} janvier 1995, le nouveau zloty (PLN) a remplacé l'ancien zloty (PLZ), un nouveau zloty équivalant à 10.000 anciens zlotych. Le zloty est désormais convertible en d'autres devises et une convertibilité interne a également été instaurée, permettant ainsi une croissance économique rapide. Le gouvernement polonais comptait fortement dans le passé sur la croissance économique pour rivaliser avec les économies européennes développées et le reste du monde. Dans des pays anciennement fermés à la Pologne, de nouveaux marchés sont devenus accessibles aux entreprises polonaises. Depuis le 1^{er} mai 2004, la Pologne est un État membre de l'Union européenne et les produits polonais sont à présent essentiellement exportés vers l'Union européenne et les USA. Les réformes entreprises durant la phase de transition et la politique monétaire d'ensemble ultérieure ont permis de fonder les bases solides de l'économie. Le pays dispose aujourd'hui d'une monnaie forte et connaît une inflation en perpétuel déclin. La libéralisation et la stabilisation se sont accompagnées de réformes structurelles. Les politiques bancaires et de prêt ont été réformées et les rapports de propriété nouvellement remodelés, les entreprises indépendantes et la concurrence accrue au plan national sont autant de facteurs ayant eu un impact considérable. Les marchés des capitaux et du travail se sont également ouverts en Pologne.
49. La mise en œuvre de réformes systémiques et de politiques gouvernementales responsables, ainsi qu'une meilleure compétitivité au plan mondial témoignent de l'anticipation par la Pologne d'une croissance économique rapide. En dépit du développement économique du pays, de nombreux enjeux subsistent. La Pologne s'attache à l'heure actuelle à préparer son économie afin de satisfaire aux critères économiques stricts exigés pour entrer dans la zone Euro.
50. Les capitaux étrangers constituent un facteur important du secteur bancaire (voir ci-après).
51. En sa qualité de membre de l'Union européenne, la Pologne travaille actuellement sur tous les éléments de nature structurelle décrits au paragraphe 7 de la Méthodologie LBC/FT susceptibles de faire lourdement obstacle à l'instauration d'un cadre LBC/FT effectif.

52. A l'heure de la visite sur place, la Pologne avait signé mais non encore ratifié ni mis en œuvre la Convention de 2003 des Nations Unies contre la corruption⁴. Elle a par ailleurs signé et ratifié la Convention pénale sur la corruption du Conseil de l'Europe (SCTE 173 ; signée le 27 janvier 1999, ratifiée le 11 décembre 2002), la Convention civile sur la corruption du Conseil de l'Europe (SCTE 174 ; signée le 3 avril 2001, ratifiée le 11 septembre 2002), et la Convention relative à la lutte contre la corruption impliquant des fonctionnaires des Communautés européennes ou des fonctionnaires des États membres de l'Union européenne (JO 97/C 195/01 25.6.97 ; ratifiée le 25 janvier 2005). Les instruments de prévention et de lutte contre la corruption suivants sont en vigueur dans le pays :

- Loi du 21 août 1997 sur la limitation des activités commerciales des personnes investies de fonctions publiques (Dz. U. No 106, item 679 telle qu'amendée et qualifiée de Loi anti-corruption) ;
- Loi du 9 juin 2006 sur le Bureau central contre la corruption ;
- Loi sur le Service civil du 24 août 2006 et Loi sur les personnels et agents publics exposés du 24 août 2006 ;
- Code d'Éthique sur la fonction publique.

53. Le 17 septembre 2002, le gouvernement polonais a adopté la « stratégie anti-corruption » qui comprend un ensemble de solutions ciblées et d'initiatives devant être prises par les administrations gouvernementales dans le cadre de la lutte contre la corruption. La Pologne a mis en place le Bureau central contre la corruption (CBA), censé constituer un nouveau service secret de l'État ayant pour mission de superviser le respect des réglementations anti-corruption ; sa tâche implique notamment de contrôler les biens des agents publics et de s'assurer qu'ils respectent l'interdiction de cumuler fonctions publiques et activités commerciales. Le CBA est par ailleurs chargé d'examiner les procédures de privatisation et de commercialisation ainsi que celles liées à l'octroi d'une aide financière aux entreprises et à l'attribution de contrats publics, licences, permis et exonérations fiscales. Depuis le 20 mai 1999, la Pologne est membre du Groupe d'États contre la corruption (GRECO) et a été évaluée par ce dernier. Suite au Rapport d'évaluation du deuxième cycle sur la Pologne (2004), le pays a adopté des mesures appropriées pour élaborer un cadre législatif adéquat qui permette aux autorités compétentes de traiter les questions relatives aux produits de la corruption, à la corruption au sein de l'administration publique et à la corruption dans les activités des entreprises. Il a par ailleurs été constaté qu'un plus haut degré de spécialisation et une formation spécifique sont indispensables pour que les procureurs et les services répressifs soient en mesure d'appliquer pleinement les dispositions relatives à la saisie et à la confiscation des produits de la corruption. D'autre part, le succès des politiques de prévention de la corruption au sein de l'administration pourrait être encore plus éclatant s'il y avait un contrôle régulier et une actualisation de leur mise en œuvre et de la réglementation des conflits d'intérêts. Les dispositions de la « Loi du 28 octobre 2002 sur la responsabilité des entités collectives au titre d'agissements interdits sous peine de sanction » (Annexe 2) ont été jugées conformes aux normes posées par l'Article 18 de la Convention pénale sur la corruption.

1.2 Situation générale au regard du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme

54. Dans leur réponse au questionnaire, les autorités polonaises ont indiqué que les délits principaux de blanchiment de capitaux impliquaient essentiellement des fraudes économiques de diverses sortes (fraude fiscale ou fraude au crédit), des fraudes commises par des cadres au préjudice de personnes morales, des fraudes douanières, de la production, contrebande et trafic de drogues ou encore de la corruption. S'agissant des délits économiques, le type de profit illicite le plus

⁴ La Pologne a ratifié la Convention le 15 septembre 2006.

important est lié au non-acquittement de taxes douanières et autres impôts qui englobent notamment tout type de fraude lié au commerce de carburant et de ferraille. Les transactions suspectes le plus fréquemment signalées ont trait à des flux financiers associés à une fraude fiscale elle-même liée au commerce réel ou fictif de carburant, principalement liquide, et de composants employés dans sa production. Entre 2001 et 2005, la cellule de renseignement financier polonaise a enquêté sur 317 affaires qualifiées de « fraude de carburant ». S'appuyant sur les conclusions de ces enquêtes, l'IGRF a transmis 179 rapports au Parquet. La valeur estimée des transactions s'élevait à 1.763,2 millions de PLN (approx. 450 millions d'Euros). Les autorités polonaises ont identifié une autre catégorie d'opérations suspectes qui impliquait le commerce de ferraille et de matériaux recyclables (généralement, une fraude fiscale à la TVA). Apparemment, les auteurs emploient des procédés identiques à ceux qui s'adonnent à la « fraude de carburant ». La cellule de renseignement financier a identifié une trentaine de méthodes différentes de blanchiment de capitaux mises en œuvre au stade du placement, de l'empilage et de l'intégration. Les plus courantes d'entre elles sont les suivantes :

- 1) **Légalisation de fonds provenant du crime par le truchement de prêts et de dons** - Cette méthode repose sur un accord conclu entre deux ou plusieurs personnes physiques ou morales qui établissent un prêt fictif ou un contrat de don. Elles procèdent ensuite à son enregistrement auprès du Bureau du Trésor public et s'acquittent de la taxe sur les actes civils.
 - 2) **Mélange de revenus** – Cette méthode consiste à mêler des produits tirés d'une activité commerciale légale à des fonds issus de sources illicites ou non déclarées. La méthode est avant tout employée dans le cadre d'activités commerciales dont il est difficile de prévoir le montant, par exemple les revenus saisonniers.
 - 3) **Compte fictif**– Les auteurs du délit ouvrent un compte en vue de mener, dans un intervalle de temps court, une ou plusieurs transactions portant sur des montants très élevés. Ils recourent pour cela à un maximum de données fictives relatives à la fois aux personnes conduisant la transaction et aux documents utilisés par ces dernières.
 - 4) **Système de répartition** - Ce procédé consiste généralement à déposer de faibles sommes d'argent sur un compte donné de manière à ne pas excéder le plafond fixé en Pologne en matière d'enregistrement des transactions (voir ci-dessous). Ces dépôts proviennent habituellement de différentes sources (rarement d'une seule et même source). Les fonds sont transférés le plus souvent par voie électronique lorsqu'ils sont sur le point d'atteindre le seuil de déclaration.
 - 5) **Compte cible** - Cette méthode se caractérise par un important transfert de fonds sur un compte bancaire suivi d'un retrait immédiat en espèces. Dans ce cas de figure, le retrait est la dernière étape d'une action de blanchiment de capitaux préconçue. Le transfert sur un compte final est bien entendu précédé de plusieurs opérations (qui font partie intégrante de la méthode) destinées à gêner ou empêcher l'identification de l'origine illicite des moyens financiers.
 - 6) **Achat et vente d'actifs immobiliers** - Cette méthode consiste à intégrer des produits illicites par le biais d'acquisitions d'actifs immobiliers tels que des locaux, des machines, des équipements et des moyens de transport. Les fonds provenant de sources illicites peuvent également être introduits dans les circuits financiers en sous- ou sur-facturant ce type d'actifs.
55. Depuis l'amendement de l'Article 299 du Code pénal (visant le délit de blanchiment de capitaux) en juillet 2001, dans un nombre croissant de cas, l'instruction préliminaire s'est traduite par des mises en accusation et des condamnations. Cela concerne aussi bien des affaires instruites à partir d'une notification faite par la cellule de renseignement financier (environ 80% de l'ensemble des affaires) que des affaires ouvertes suite à des opérations de la Police. Les affaires instruites sur notification faite par la cellule de renseignement financier et dans lesquelles le délit de blanchiment de capitaux n'a pas fait (ou n'a pas pu faire) l'objet de poursuites semblent souvent donner lieu à une mise en accusation pour un autre délit. Dans leur réponse au questionnaire, les autorités polonaises ont indiqué que les principaux problèmes rencontrés dans les affaires de blanchiment de capitaux étaient liés au délai (très

long) en matière d'entraide judiciaire et à la nécessité de conduire des inspections fiscales pour déterminer les sources de revenus non imposées lorsque l'infraction sous-jacente engendre des pertes fiscales. Dans de tels cas, les procédures relatives aux affaires de blanchiment de capitaux seraient suspendues jusqu'à ce que soit rendue la décision de justice finale et contraignante en matière fiscale.

56. Les statistiques sur la criminalité générale pour 2001 - 2006 ont été fournies par les autorités polonaises et sont présentées ci-dessous :

	Confirmés	Suspectés	Détectés
2005	1 379 962	594 088	58,6
2004	1 461 217	578 059	56.2
2003	1 466 643	557 224	55.2
2002	1 404 229	552 301	54.9
2001	1 390 089	533 943	53.8

	Route	Pénal	Économique
2005	196 486	1 000 096	136 801
2004	177 296	1 085 295	152 148
2003	168 827	1 101 387	151 596
2002	163 012	1 083 854	109 698
2001	138 817	1 107 073	103 521

Personnes suspectées

	Meurtre	Viol	Dommage corporel	Participation à des bagarres	Vol simple	Vol qualifié	Vol avec effraction
2005	861	1 183	9 665	22 163	59 026	21 151	31 778
2004	970	1 253	10 008	22 081	62 256	22 793	35 920
2003	1 015	1 449	9 857	21 402	55 179	23 212	38 603
2002	1 206	1 476	10 431	22 175	55 142	22 909	43 951
2001	1 274	1 524	10 129	22 369	55 118	24 680	48 888

57. S'agissant de la situation en matière de financement du terrorisme, il convient tout d'abord de noter que dans le cadre juridique polonais, le financement du terrorisme n'est pas érigé en infraction autonome bien que le ministère de la Justice ait d'ores et déjà préparé des amendements du Code pénal polonais prévoyant l'incrimination du financement du terrorisme en tant qu'infraction autonome. Une telle action ne peut être mise en place qu'à l'aide de dispositions sur le fait d'aider à perpétrer la commission d'un acte terroriste. A ce jour, aucune procédure concernant des faits de financement du terrorisme n'a été engagée en Pologne et les instances de justice pénale n'ont pas d'expérience dans ce domaine. Néanmoins, les examinateurs ont constaté que la cellule de renseignement financier polonaise est très active en matière de lutte contre le financement du terrorisme. Elle donne suite à tout signalement émanant d'institutions soumises aux obligations et d'unités de coopération

faisant part de transactions pour lesquelles il pourrait exister un lien éventuel entre les fonds transférés et le financement du terrorisme, y compris les transactions menées par des organisations islamiques à but non lucratif. Il s'agit notamment de sommes en espèces introduites en Pologne par des personnes provenant de pays suspectés de soutenir le terrorisme et de virements électroniques depuis ces mêmes pays. Dans ces affaires, la cellule de renseignement financier coopère avec l'Agence de la sécurité intérieure et les Parquets. Elle participe aussi aux travaux de plusieurs instances internationales telles que le Groupe de travail sur les services financiers, le Groupe de travail sur le terrorisme (aspects internationaux), le Groupe multidisciplinaire sur la criminalité organisée, les sessions du Groupe EGMONT, la Task Force sur la criminalité organisée dans la région de la mer Baltique et le Comité d'experts du Conseil de l'Europe sur l'évaluation des mesures de lutte contre le blanchiment des capitaux (MONEYVAL).

58. La Pologne a ratifié la Convention de Vienne, la Convention de Palerme et la Convention internationale de 1999 des Nations Unies pour la répression du financement du terrorisme (la Convention pour la répression du financement du terrorisme). Comme nous le verrons par la suite, la Pologne se conforme généralement à l'application par l'Union européenne des résolutions du Conseil de sécurité des NU. Néanmoins, il convient de noter l'absence de toute évaluation réelle du risque d'utilisation abusive des organisations à but non lucratif pour financer le terrorisme.

1.3 Vue d'ensemble du secteur financier et des Entreprises et professions non financières désignées (EPNFD)

Secteur financier

59. L'Article 2 de la Loi du 16 novembre 2000 sur la lutte contre l'introduction dans les circuits financiers de biens et valeurs issus de sources illicites ou non déclarées et sur la lutte contre le financement du terrorisme (ci-après la « Loi LBC », Annexe 1) couvre les institutions financières suivantes (dont le nombre est indiqué entre parenthèses) :

- 1) Les banques, filiales de banques étrangères (69)
- 2) La Banque nationale de Pologne – qui gère les comptes bancaires de personnes morales, les ventes numismatiques, les achats d'or et les échanges de billets ayant cours légal qui ont été endommagés, conformément aux dispositions de la Loi du 29 août 1997 sur la Banque nationale de Pologne (Bulletin des lois No. 140, item 938 et amendements subséquents) (1)
- 3) Les Institutions de monnaie électronique, filiales d'institutions étrangères de monnaie électronique et organes de règlement, au titre de la Loi du 12 septembre 2002 sur les instruments de paiement électroniques (Bulletin des lois No. 169, item 1385) (0)
- 4) Les Sociétés d'investissement et banques dépositaires (56)
- 5) La Joint Stock Company National Depository for Securities S.A. pour ce qui est de la gestion de comptes de titres (1)
- 6) Les compagnies d'assurance, filiales principales des compagnies d'assurance étrangères – (67)
- 7) Les fonds d'investissement (approx. 170)
- 8) Les sociétés de fonds d'investissement (23)
- 9) Les unions coopératives d'épargne et de crédit (73)
- 10) L'entreprise de service public : la Poste polonaise (1)
- 11) Les organismes dont l'activité implique le change des monnaies (3,852)
- 12) Les organismes qui pratiquent le prêt et l'affacturage (450).

Secteur bancaire

60. 69 banques commerciales et 588 banques coopératives exercent des activités sur le territoire de la Pologne. Onze banques sont contrôlées par des investisseurs polonais, 43 par des investisseurs étrangers et sept sont des filiales d'établissements de crédit. Le montant des fonds propres des banques en date du 31 décembre 2005 s'élevait à PLN 45 700 millions (EUR 11 840 millions) et leur actif net était de l'ordre de PLN 587 000 millions (EUR 152 100 millions⁵).

Marché des capitaux polonais

61. Les types suivants d'institutions financières opèrent sur le marché des capitaux polonais : la Bourse de Varsovie – qui gère le marché réglementé ; MTS-CeTO – qui gère le marché réglementé hors bourse ; le Registre national de dépôt des titres (toutes ces institutions opèrent sous la forme juridique de sociétés par actions) ; les maisons de courtage ; les banques qui ont une activité de courtage ; les sociétés d'investissement étrangères ; les banques dépositaires ; les sociétés de fonds d'investissement ; les fonds d'investissement ; les agents de sociétés d'investissement (agents liés) ; les banques de dépôt. La Commission polonaise des valeurs mobilières (*Polish Securities and Exchange Commission*, PSEC)⁶ exerce la supervision de ces entités. Les activités entreprises par ces dernières sont définies dans la Loi sur la surveillance du marché des capitaux, la Loi relative aux opérations sur les instruments financiers et la Loi sur les Fonds d'investissement.

Les entreprises d'assurance

62. Les entreprises d'assurance exercent des activités d'assurance. L'exercice de telles activités nécessite le consentement de l'autorité de surveillance. Parmi les entreprises nationales, 32 entreprises d'assurance vie et 35 entreprises d'assurance non vie mènent des activités opérationnelles. Pour les neuf premiers mois de l'année 2005, les primes brutes émises, qui constituent la principale source de revenus des entreprises d'assurance, s'élevaient à 22,69 milliards PLN, soit une augmentation de 10,70% (2,19 milliards PLN) par rapport à celles enregistrées durant la même période de l'année 2004. Les cinq plus grandes entreprises d'assurance représentaient à elles seules, pour les trois premiers trimestres de 2005, 73,62% des primes brutes du secteur I (assurance vie) et 77,44% de celles du secteur II (non-vie : autres assurances personnelles et assurances des biens).

Prestataires de services de change

63. En date du 31 décembre 2005, on dénombrait 3 852 bureaux de change exerçant en Pologne. En vertu du Chapitre 9 de la Loi sur l'échange de devises, la Banque nationale de Pologne en assure le contrôle.

⁵ 1EUR=3,8598 PLN (au 30 décembre 2005)

⁶ Depuis le 19 septembre 2006 « Autorité polonaise de surveillance du marché financier » (fusion de la Commission des valeurs mobilières et de la Commission de supervision des assurances et des fonds de pension – fondée sur la Loi du 21 juillet 2006 relative à la surveillance du marché financier, JO No 157, item 1119).

EPNFD

64. Les principales EPNFD sont :

- 1) les organismes dont les activités impliquent les jeux de hasard, paris mutuels, jeux sur machines automatiques et jeux sur machines automatiques assortis de prix modestes – 140 entités et 27 casinos,
- 2) les notaires pour tout ce qui concerne les procédures relatives aux biens – 1.550
- 3) les conseillers exerçant leur profession (« exerçant leur profession » signifiant que les avocats sont actifs ; le règlement ne s'applique pas aux avocats ayant un simple titre de « conseillers ») – 5 500
- 4) les experts juridiques exerçant leur profession en dehors de leur relation de travail – 25 000
- 5) les avocats étrangers assurant une assistance juridique en dehors de leur relation de travail – 66
- 6) les commissaires aux comptes compétents exerçant leur profession – 3 000
- 7) les conseillers fiscaux exerçant leur profession – 11 000
- 8) les offices de vente aux enchères – 30,
- 9) les boutiques d'antiquités – 155
- 10) les activités relevant du commerce des métaux précieux et des pierres précieuses et semi-précieuses – 2 014
- 11) la vente sur commission – 900
- 12) les concessions de prêts sur gage (monts-de-piété) – 1 453
- 13) les agences immobilières – 4 150
- 14) les fondations – 5 700
- 15) les sociétés de services fiduciaires – non applicable.

65. La réglementation relative à la surveillance des casinos est couverte par les Articles 49 et 50 de la Loi du 29 juillet 1992 sur les Jeux et les paris mutuels (Bulletin des Lois de 2004 n° 4, item 27 ; Annexe 3), ainsi que par les Articles 2 et 8 (sous-section 1a) de la Loi LBC. Selon les Articles 21 et 41 de la Loi LBC, l'IGRF est chargée de superviser le respect des règles énoncées dans la loi.

1.4 Vue d'ensemble du droit des sociétés et des mécanismes applicables aux personnes morales et structures juridiques

66. Les règles générales relatives à la création et au fonctionnement des sociétés sont principalement énoncées dans trois lois, en l'occurrence la Loi du 15 septembre 2000 (le « Code des partenariats commerciaux et des sociétés »), la Loi du 2 juillet 2004 sur la liberté d'entreprise et la Loi du 20 août 1997 sur le Registre judiciaire national (voir Annexes 4, 5 et 6).

67. Le Code des partenariats commerciaux et des sociétés fixe les principales obligations dans le domaine de la constitution, du fonctionnement et de la transformation des entreprises à but lucratif. La législation polonaise s'applique aux types d'entités suivants (Article 2): partenariat enregistré, partenariat professionnel, société en commandite simple, société en commandite par actions, société à responsabilité limitée et société anonyme. En juin 2006, 199 791 sociétés à responsabilité limitée, 55 845 sociétés anonymes et 2 761 558 personnes physiques menant une activité commerciale étaient en exercice en Pologne.

68. Des organismes à but non lucratif peuvent être établis, en tant qu'organisation non gouvernementale, pour servir un objet d'intérêt public. Ils sont définis à l'Art. 3, para. 2 de la Loi du 24 Avril 2003 concernant les activités d'utilité publique et de volontariat en tant qu'entités ayant un statut de société et entités n'ayant pas un statut de société, qui ne relèvent pas du secteur des finances publiques, tel que décrit dans la Loi sur les finances publiques, n'ayant pas pour but de réaliser un bénéfice et constituées en vertu des dispositions législatives en vigueur. Sont incluses les fondations et les associations. Par ailleurs, les entités ayant un statut de société et les

organisations régies par les dispositions sur les relations entre l'État et l'Église catholique dans la République de Pologne (ainsi qu'avec les autres églises) peuvent s'investir dans les activités d'utilité publique, mais leurs objets statutaires doivent prévoir ce type d'activités. Les unions d'autorités locales peuvent également exercer en tant qu'organismes à but non lucratif. Des fondations peuvent être établies de par leurs statuts pour servir un objet d'intérêt public ou religieux.

69. Lorsque la législation polonaise l'exige, toute entité juridique (qu'il s'agisse d'une société à but lucratif ou d'un organisme à but non lucratif), peut être enregistrée aux conditions prescrites par la Loi du 20 août 1997 sur le Registre judiciaire national. Le Registre est subdivisé en sous-registres couvrant respectivement les entreprises à but lucratif, les organismes sans but lucratif et les fondations. Le Registre judiciaire national est tenu et géré par la Cour suprême.
70. L'enregistrement de certaines formes d'entités est de nature déclarative mais aussi constitutive. En d'autres termes, la conclusion d'un simple contrat de société ne suffit pas, la Cour doit prononcer une décision déclarant sa constitution en société commerciale.
71. En vertu de l'Article 12 du Code des partenariats commerciaux et des sociétés, c'est par l'inscription au Registre qu'une société en cours d'enregistrement devient société à responsabilité limitée ou société anonyme et obtient la personnalité juridique.
72. Au titre de l'Article 14 de la Loi sur la liberté d'entreprise, les entreprises à but lucratif peuvent exercer des activités économiques après enregistrement au Registre des entreprises à but lucratif du Registre judiciaire national ou au Registre des activités économiques, tenu par la commune sur le territoire de laquelle se trouvera le siège de l'opérateur économique concerné. L'immatriculation au Registre des activités économiques est obligatoire pour les personnes physiques exerçant une activité économique. Conformément à l'Article 13 par. 1 de cette Loi, les ressortissants étrangers issus d'un État membre de l'Union européenne ou d'un pays membre de l'Association européenne de libre-échange (AELE) – États parties à l'Accord sur l'Espace économique européen, peuvent entreprendre et exercer une activité économique dans les mêmes conditions que des entrepreneurs polonais. Dans ce contexte, on entend par ressortissants étrangers : « a) une personne physique dont le lieu de résidence permanent est situé hors de la République de la Pologne et qui ne jouit pas de la nationalité polonaise ; b) une personne morale qui a son siège à l'étranger ; c) une unité organisationnelle à but non lucratif dotée de capacité juridique et qui a son siège à l'étranger » (l'Article 5 para. 2 et l'Article 13 para. 3 énoncent que d'autres ressortissants étrangers ont le droit d'entreprendre et d'exercer une activité économique exclusivement sous forme de société en commandite simple, société en commandite par actions, société à responsabilité limitée et société anonyme, d'intégrer ce type d'entreprises et d'y reprendre ou acquérir des parts, sauf disposition contraire dans les accords internationaux).
73. La Pologne n'a pas ratifié la Convention relative à la loi applicable au trust et à sa reconnaissance (1^{er} juillet 1995, La Haye).

1.5 Vue d'ensemble de la stratégie de prévention en matière de LBC/FT

a. Stratégies et priorités en matière de LBC/FT

74. Il convient de noter que les autorités polonaises ont prêté une attention particulière à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et veillé, dans toute la mesure du possible, à mettre en œuvre la totalité des nouvelles normes internationales, compte tenu des ressources juridiques, financières et humaines disponibles. Depuis le Deuxième cycle d'évaluation, le nombre d'enquêtes, de mises en accusation et de condamnations pour blanchiment de capitaux a augmenté. Le système de DOS/DTE (Déclaration d'opérations

suspectes/Déclaration de transactions en espèces) est impressionnant en termes de rapports reçus. En 2005, par exemple, la cellule de renseignement financier (l'Inspection générale des renseignements financiers – IGRF) a réceptionné 20 988 959 rapports (67 642 DOS et 20 921 317 DTE) Après analyse, l'IGRF a lancé 973 procédures d'examen, demandé la suspension de cinq transactions (pour un montant total de PLN 1,6 millions ; environ 417 000 Euros), le blocage de 34 comptes (liés à des opérations suspectes pour un montant total de PLN 36 millions ; environ 9,4 millions Euros) et transmis au Parquet 175 dossiers sur la base d'un soupçon de délit de blanchiment de capitaux, tel qu'il est décrit à l'Article 299 du Code Pénal. Nous reviendrons ci-dessous sur l'efficacité d'un système traitant un volume aussi important de déclarations. Il convient également de saluer les efforts considérables de sensibilisation déployés par l'IGRF en direction des entreprises et professions non financières désignées (EPNFD).

75. Depuis son adhésion à l'Union européenne, la Pologne a pris part au processus décisionnel sur les nouvelles réglementations et mesures à adopter par les États membres. Les représentants de l'IGRF ont participé activement à la préparation de la troisième Directive de l'UE sur le blanchiment de capitaux. Le pays a également participé à d'autres forums tels que les groupes de travail du Groupe d'Egmont, le Comité d'experts PC-RM du Conseil de l'Europe (qui a négocié la Convention du Conseil de l'Europe relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime et au financement du terrorisme, STCE no. 198), ainsi que les réunions de MONEYVAL et du GAFI consacrées aux typologies de blanchiment.
76. L'IGRF est tenue de présenter au Président du Conseil des Ministres un rapport annuel de ses activités dans les trois mois qui suivent la fin de son année d'exercice. Le rapport doit contenir des informations sur les actions menées, des données statistiques ainsi que des commentaires sur les phénomènes et tendances observés. Par ailleurs, l'IGRF :
 - a préparé et publié un manuel à usage interne destiné aux entités soumises aux obligations et aux unités coopérantes, intitulé « Lutter contre le blanchiment de capitaux » (2005 a vu la publication de la seconde édition révisée),
 - présente des informations sur ses activités lors de conférences et réunions interministérielles, intersectorielles et internationales.
77. En outre, l'Inspection Générale de supervision bancaire contrôle le respect de la loi et échange avec l'IGRF des informations concernant la lutte contre le blanchiment de capitaux, recueillies lors de ses inspections menées dans les banques ou des analyses effectuées dans le cadre des contrôles.
78. De nombreuses autorités sont impliquées dans la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, mais la coordination entre les principaux acteurs mériterait d'être renforcée afin de garantir une approche plus cohérente. Il pourrait s'avérer utile de constituer un groupe de travail permanent composé de hauts représentants des principales institutions et chargé d'examiner sur un plan stratégique les performances du système dans son ensemble. Nous reviendrons sur ce point dans les sections 3.10, 4.3 et 6.1.

b. Cadre institutionnel de la LBC/FT

79. Voici les principaux organes et autorités impliqués dans la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme :

Banque Nationale de Pologne

80. La Banque nationale de Pologne (BNP) joue un double rôle : d'une part, conformément à l'Article 2 (para. 1) de la Loi LBC, la banque relève de la catégorie des institutions soumises aux obligations (dans le cadre de ses opérations de gestion de comptes bancaires de personnes

morales, de ventes numismatiques, d'achat d'or et d'échange de billets ayant cours légal mais qui ont été endommagés). D'autre part, la BNP appartient à la catégorie des entités coopérant avec les autorités compétentes pour lutter contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et inspecte de ce fait les bureaux de change. Par ailleurs, la BNP est tenue de coopérer avec l'IGRF et de tenir, entre autres, le registre des transactions suspectes.

Inspection générale de supervision bancaire

81. L'Inspection générale de supervision bancaire est l'organe exécutif de la Commission de supervision bancaire, en charge de la surveillance et de l'octroi de licences aux banques.

Commission de supervision des assurances et des fonds de pension

82. Cette commission est responsable de la surveillance et de l'octroi de licences aux entreprises d'assurance.

Commission des valeurs mobilières

83. Cette commission est chargée de la surveillance et de l'octroi de licences aux sociétés d'investissement, aux fonds d'investissement et sociétés de fonds d'investissement.

Association nationale des unions coopératives d'épargne et de crédit

84. L'Association nationale des unions coopératives d'épargne et de crédit est une société coopérative de personnes morales ayant pour tâche de superviser les unions de crédit.

Ministère de l'Intérieur

85. Le Ministère de l'Intérieur est l'organe de supervision de la police. Conformément à ses obligations statutaires (Loi sur la Police ; Code pénal), le rôle de la police en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme est de mener les enquêtes et instructions préliminaires dans les dossiers liés au blanchiment de capitaux et au financement du terrorisme. Par ailleurs, la police exécute les missions qui lui sont dévolues par le Parquet. En vertu de la Loi LBC, elle est tenue d'informer la cellule de renseignement financier de toute ouverture d'instruction préliminaire en matière de LBC/FT.

Ministère des Finances

86. Le ministère polonais des Finances assume de nombreuses responsabilités en matière de LBC/FT. D'abord, la cellule de renseignement financier polonaise, dénommée « Inspection générale des renseignements financiers – IGRF » est une CRF de type administratif, placée sous l'égide du Ministère des Finances. Principale autorité de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, elle est au cœur du système polonais. L'IGRF a à sa tête un Vice-ministre, par ailleurs également responsable du Contrôle fiscal. L'Inspection est gérée au quotidien par un directeur de la CRF, faisant office de chef de bureau. Les services douaniers relèvent également du Ministère des Finances. Ils traitent de l'ensemble des questions douanières (et coopèrent très activement à cet égard avec la CRF, en lui soumettant notamment des informations sur les transferts transfrontaliers de capitaux). Le fisc dépend lui aussi du Ministère des Finances. Il coopère avec la CRF pour ce qui est des inspections. Grâce à cette coopération, la CRF a accès aux bases de données des services fiscaux. En outre, le Ministère octroie des licences, approuve les règlements des jeux dans les casinos, délivre des certificats professionnels et enregistre les équipements de jeux d'argent.

Ministère des Affaires étrangères

87. Le Ministère des Affaires étrangères assure sur un plan général la coordination de la politique intérieure à l'égard des sanctions internationales (y compris dans la lutte contre le terrorisme). Les représentants de ce ministère participent aux réunions des instances internationales en charge de l'imposition des sanctions internationales (par ex. Nations Unies, Conseil de l'UE, OSCE) et prennent part au processus décisionnel. Les informations relatives aux sanctions sont transmises au Ministère des Affaires étrangères par les différentes instances internationales, puis diffusées aux autres services et institutions concernés en vue de déterminer la position commune du gouvernement. Pour faciliter la coordination au sein du ministère, un groupe de travail horizontal sur les sanctions internationales a été créé en février 2006.

Ministère de la Justice

88. Le Ministère de la Justice fixe les réglementations inhérentes aux procédures officielles internes des autorités de poursuite et définit leur structure interne.

Ministère Public

89. Les missions du Ministère Public ont été énoncées dans la Loi du 20 juin 1985 sur le Parquet. Le Procureur général est le chef des autorités de poursuite, auquel sont subordonnés les procureurs des unités structurelles civiles et militaires. Le Ministre de la Justice exerce la fonction de Procureur général. Ce dernier gère personnellement, ou par l'intermédiaire de son adjoint, les activités du ministère public et promulgue les réglementations, les directives et les ordonnances. Il peut également prendre en charge les activités relevant du champ de compétences du Ministère Public ou recommander leur exécution par des procureurs subordonnés, sauf si la loi dispose que ces activités incombent personnellement au Procureur général.

90. Dans l'exercice de leurs activités et tel que stipulé dans la législation applicable, le travail des procureurs doit être guidé par les principes de neutralité et d'égalité de traitement de tous les citoyens. L'indépendance *externe* du Ministère Public est garantie par l'Art. 8 para. 1 de la Loi sur le Ministère public. Dans ce contexte, l'indépendance externe signifie que le ministère public agit de manière indépendante vis à vis de toute autre autorité ou personne. Par contre, l'indépendance *interne* est fortement limitée et les procureurs sont tenus de suivre les instructions de leurs supérieurs hiérarchiques.

91. La structure du Ministère Public est la suivante:

- *Procureur général*
- *Bureau national du Procureur de la République*, qui fait partie du Ministère de la Justice et est géré par le Procureur national, parallèlement adjoint au Procureur général. Le Bureau national du Procureur de la République comprend quatre services, dirigés par des Directeurs, en l'occurrence :
 - a. Le *Bureau des instructions préliminaires*: il a pour tâche principale de coordonner la supervision officielle de l'instruction préliminaire menée au sein des instances d'appel,
 - b. Le *Bureau de lutte contre le crime organisé* a été créé aux fins de coordonner les poursuites dans les affaires relevant de ce type de criminalité et de coopérer au plan international à la lutte contre le crime organisé,
 - c. Le *Bureau des procédures judiciaires* exécute les tâches relatives aux poursuites associées à la participation aux procédures devant la Cour suprême et la Cour suprême d'administration, ainsi que dans les cas de commutation de peine),
- Le *Bureau présidentiel* est chargé des fonctions organisationnelles du Ministère Public national.

- 11 *Parquets d'appel* dirigés par des Procureurs d'appel ;
- 44 *Parquets régionaux* dirigés par des Procureurs régionaux (5 d'entre eux couvrent une plusieurs voïvodies⁷) ;
- 325 *Parquets de district* dirigés par des Procureurs de district.

c. *Approche relative au risque*

92. Comme énoncé dans les Recommandations du GAFI, un pays peut décider de ne pas appliquer certaines obligations de la LBC/FT ou de limiter ou simplifier les mesures à prendre compte tenu de l'existence d'un moindre risque ou du peu de risque de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme. S'agissant des situations à risques accrus telles que les relations ne se déroulant pas face-à-face, les personnes morales telles que les sociétés à actions au porteur, les clients non-résidents, les services destinés à la clientèle privée fortunée – « *private banking* » – et les personnes politiquement exposées, il convient de noter l'absence de mesures de vigilance renforcées. D'un autre côté, on relève peu d'exemples d'application de mesures simplifiées dans les situations à moindre risque. En règle générale, les dispositions polonaises ne permettent pas l'application de mesures simplifiées d'identification des clients ou les manquements à l'obligation d'enregistrer les transactions effectuées par des entités classées par une banque comme appartenant à la catégorie à faible risque de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme. Néanmoins, nous avons relevé quelques exceptions à l'obligation d'enregistrer les transactions dans certaines affaires, dont certaines s'avèrent problématiques (nous y reviendrons ci-après dans la section 3.2).
93. Les autorités polonaises s'efforcent de mettre en œuvre la « Directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil, du 26 octobre 2005, relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme » (« 3e Directive anti-blanchiment de l'Union Européenne ») et *inter alia* son obligation de mettre en œuvre des dispositions pour exercer des obligations simplifiées de vigilance, et s'attaquent ainsi à cette question.

d. *Progrès depuis la dernière évaluation mutuelle*

94. La dernière visite sur place a eu lieu en avril 2002. A ce moment-là, la Pologne enregistrait une seule condamnation pour blanchiment de capitaux. Par ailleurs, le régime de confiscation/dépossession était très rarement utilisé pour priver les auteurs de délits des produits de leurs actes. D'où, dans le rapport du Deuxième cycle d'évaluation, la remise en question de l'efficacité du cadre de lutte contre le blanchiment de capitaux.
95. Depuis lors, le nombre d'affaires instruites et de condamnations prononcées pour blanchiment de capitaux (sept en 2003, 24 en 2004) a augmenté. L'une des préoccupations exprimées par les évaluateurs (de l'époque) concernait le niveau de preuve requis pour établir que les produits en question dérivait bien d'une infraction principale (préoccupation déjà formulée par les évaluateurs du premier cycle). Il semblerait que le niveau de preuve requis pour les infractions sous-jacentes n'ait toujours pas été déterminé. Conjugué à l'absence de jurisprudence de la Cour suprême, cela pourrait être l'une des raisons pour lesquelles la plupart des cas de blanchiment de capitaux semblent relever de l'auto-blanchiment.
96. Le régime de confiscation paraît désormais plus solide et certaines dispositions ont été considérablement améliorées depuis la deuxième évaluation. Depuis 2003 notamment, elles prévoient le renversement de la charge de la preuve dans certains cas et permettent une réversion

⁷ Une voïvodie est une unité administrative territoriale de la Pologne.

de propriété en faveur des autorités polonaises en cas de transaction visant à faire échec à une confiscation (problèmes spécialement soulignés dans le rapport précédent). Il était mentionné dans le dernier rapport que la confiscation, après condamnation, des produits indirects restait une exception pour diverses raisons (*inter alia* l'absence d'une attention suffisante portée aux produits lors des investigations, le manque d'expertise en matière d'application de la loi, l'insuffisance de fonds permettant d'assurer correctement des enquêtes financières souvent coûteuses et complexes, et l'inadéquation des dispositions budgétaires existantes pour couvrir les frais associés à la gestion des actifs soumis à des mesures provisoires). En l'absence de statistiques, il est impossible de déterminer si la situation a changé et d'établir la fréquence de l'application de ces nouvelles dispositions dans la pratique.

97. Les évaluateurs du premier et deuxième cycle ont recommandé aux autorités polonaises d'envisager l'introduction, dans le système juridique du pays, du concept de responsabilité pénale des entreprises. Depuis lors, cette recommandation a été suivie et la responsabilité pénale des entreprises est couverte par la Loi du 28 octobre 2002 sur la responsabilité des entités collectives au titre d'agissements interdits sous peine de sanction (Annexe 2). Néanmoins, il n'existe pas d'antécédents pour ces nouvelles dispositions à ce jour.
98. La Pologne enregistre davantage de progrès en matière de coopération internationale pour des questions de confiscation. Si, à l'heure de la seconde visite sur place, la double incrimination constituait un motif obligatoire de refus, il est désormais laissé à la discrétion des autorités. Par ailleurs, les évaluateurs ont appris que cette mesure discrétionnaire était rarement appliquée dans la pratique.
99. En dépit d'une certaine augmentation, les derniers rapports faisaient état d'un nombre relativement faible de déclarations de transactions suspectes ; la plupart émanaient de quelques institutions du secteur bancaire et, à de rares exceptions, de maisons de courtage mais aucune de bureaux de change. Cette situation n'a depuis lors que peu évolué. Les banques sont toujours à l'origine de la majorité des déclarations. Il n'a pas été possible de déterminer si le volume des signalements dans ce secteur avait augmenté de manière significative. Toutefois, alors qu'au moment de la dernière visite sur place, la cellule de renseignement financier n'avait reçu que 21 déclarations de transactions suspectes de la part de maisons de courtage et de sociétés d'assurance, ce chiffre est passé à 72 en 2005 (voir section 2.5). A l'inverse, les bureaux de change, les casinos, les négociants en métaux précieux ou en pierres précieuses et certaines autres EPNFD n'ont transmis aucune déclaration de transaction suspecte. Des efforts de sensibilisation complémentaires restent indispensables en direction de certaines composantes du secteur financier et non bancaire pour garantir qu'elles procèdent correctement aux signalements.
100. Les évaluateurs précédents n'ont pas été convaincus du fait que les autorités de répression transmettent systématiquement à la CRF toutes les informations pertinentes. Ils ont notamment recommandé d'établir des mesures claires en vue de garantir qu'elle reçoive les informations pertinentes relatives également aux affaires de blanchiment de capitaux n'émanant pas d'une déclaration de transaction suspecte. Les évaluateurs actuels ont eux aussi eu le sentiment que l'approche des autorités de répression en matière de blanchiment de capitaux est assez minimaliste et qu'elles réagissent principalement aux notifications de la cellule de renseignement financier ; le nombre d'enquêtes pour blanchiment de capitaux initiées par la police est lui aussi incertain. Pour améliorer les performances de la police en matière d'ouverture d'enquêtes en dehors du cadre du régime de déclaration des transactions suspectes, il conviendrait d'envisager la création d'une unité spécialisée dans le blanchiment de capitaux.
101. L'une des principales inquiétudes formulées par les évaluateurs précédents portait sur l'absence dans la Loi LBC et la Loi bancaire de dispositions claires rendant obligatoire l'identification des clients à l'ouverture d'un compte. Il est regrettable que ni la Loi LBC ni une quelconque autre loi (que ce soit la Loi bancaire, la Loi relative aux assurances ou la Loi relative aux valeurs

mobilières) ne rendent toujours pas explicitement obligatoire la vérification de l'identité lors de l'ouverture d'une relation d'affaires. Néanmoins, les autorités de surveillance, et notamment les superviseurs bancaires, ont confirmé l'application de cette procédure dans la pratique et aucun compte ne serait ouvert sans communication de la documentation adéquate.

102. Dans le deuxième rapport d'évaluation, il était mentionné d'un point de vue positif que le champ à l'origine limité de la Loi LBC avait été considérablement élargi ; toutefois, les professions juridiques et comptables ainsi que les marchands d'objets de valeur n'y étaient pas inclus. Il a été depuis lors remédié à la situation et les professions susmentionnées sont définies au titre de la Loi LBC en tant qu'institutions soumises à des obligations. La Loi LBC vise désormais les entreprises et professions non financières désignées (EPNFD) de façon très complète et conforme tant avec les normes internationales qu'avec la deuxième directive communautaire. Elle couvre les casinos, notaires, conseils juridiques, commissaires aux comptes, conseillers fiscaux, salles de ventes, antiquaires, marchands de métaux et pierres précieuses, maisons de prêt sur gage et agents immobiliers. En outre, les fondations, qui ne sont pas visées par les normes internationales, ont été incluses dans le champ de ladite loi. Par ailleurs, il a été précisé que la Banque nationale de Pologne est également couverte par la Loi LBC lorsqu'elle gère les comptes bancaires de personnes morales, des ventes numismatiques, des achats d'or et des échanges de billets ayant cours légal mais endommagés.
103. Les évaluateurs précédents avaient relevé comme autre faiblesse du système LBC polonais le processus d'identification des clients pour les personnes morales : la seule exigence en vigueur avait trait à l'identification des signataires du compte, mais aucune disposition ne rendait obligatoire l'identification des directeurs ou des principaux actionnaires. Cette situation reste inchangée dans la mesure où l'attention porte toujours essentiellement sur les mandataires et compte tenu de l'absence de toute obligation légale de prendre des mesures raisonnables pour déterminer la personne physique propriétaire ou contrôlant une personne morale.
104. Selon les évaluateurs précédents, le fait que le concept de signalement soit basé uniquement sur les « transactions » plutôt que les « activités » comporte un risque : les intermédiaires peuvent s'abstenir dans certaines situations d'effectuer une déclaration, la transaction proprement dite n'ayant pas encore été demandée par le client. Les évaluateurs recommandaient de remédier à cette situation en procédant à une modification de la loi de manière à y inclure les activités suspectes, ou en indiquant aux parties soumises à des obligations que le terme « transactions » doit s'entendre de manière à couvrir également les activités suspectes. Les autorités polonaises ont donné suite à cette recommandation des évaluateurs et l'IGRF a présenté aux institutions soumises à des obligations, lors des formations dispensées, le concept de « transaction suspecte » et « d'activité suspecte ». Toutefois, la définition d'une « transaction » est restée inchangée dans la Loi LBC.
105. Les efforts déployés par l'IGRF en vue de dispenser une formation aux entités soumises à des obligations avaient déjà été vivement salués dans le précédent rapport. Depuis lors, l'IGRF a publié la seconde édition de son guide à l'intention des institutions précitées et des entités de coopération dont le titre est « Lutter contre le blanchiment de capitaux » et a par ailleurs ouvert un cours d'apprentissage en ligne. Le nombre total de personnes formées est impressionnant.

2 SYSTÈME JURIDIQUE ET MESURES INSTITUTIONNELLES CONNEXES

Lois et réglementations

2.1 Incrimination du blanchiment de capitaux (R.1 et 2)

2.1.1 Description et analyse

Recommandation 1

106. La Pologne a signé et ratifié la Convention de 1988 des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes (la Convention de Vienne) et la Convention de 2000 des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée (la Convention de Palerme).

107. Le blanchiment de capitaux est érigé quatre fois en infraction pénale au titre de l'Article 299 du Code pénal qui dispose :

« § 1. Quiconque accepte, transfère ou transporte à l'étranger, aide au transfert de propriété ou d'avoirs ayant cours légal, de valeurs mobilières ou autres valeurs en devises, droits de propriété ou bien meubles ou immeubles, obtenus grâce aux produits d'actes interdits, ou prend une quelconque autre mesure de nature à empêcher ou à entraver sensiblement la détermination de leur origine criminelle ou de leur lieu de dépôt, leur détection, leur saisie ou leur confiscation, sera passible d'une peine privative de liberté de 6 mois à 8 ans.

§ 2. La sanction prévue au paragraphe 1 sera également imposée à toute personne qui, en tant qu'employé de banque, d'une institution financière ou d'un établissement de crédit, ou toute autre entité tenue par la loi d'enregistrer les transactions et les personnes les effectuant, accepte sous forme d'espèces, en contravention avec la réglementation, de l'argent ou d'autres valeurs libellées en devises, les transfère ou les convertit ou les accepte dans d'autres circonstances donnant des raisons de soupçonner qu'ils sont le résultat d'un acte visé au paragraphe 1 du présent article, ou encore réalise d'autres services pour dissimuler l'origine criminelle ou pour se prémunir contre leur saisie.

§ 3. Quiconque étant responsable au sein d'une banque ou d'un établissement de crédit de déclarer au conseil d'administration ou à une instance de tutelle financière avoir réalisé une transaction financière, ne procède pas à cette déclaration rapidement et sous la forme prescrite, même si les circonstances donnent des raisons de soupçonner que l'origine de la transaction était conforme à la définition du paragraphe 1 est passible d'une peine privative de liberté de 3 ans au plus.

§ 4. La sanction prévue au paragraphe 3 sera imposée à toute personne qui, étant responsable au sein d'une banque, d'une institution financière ou d'un établissement de crédit de nommer une personne habilitée à recevoir des renseignements visés au paragraphe 3 ou à transmettre ces renseignements à une personne habilitée à cet effet, ne respecte pas la réglementation en vigueur.

§ 5. Quiconque commet les actes visés aux paragraphes 1 ou 2, agissant de concert avec d'autres personnes, sera passible d'une peine privative de liberté de 1 à 10 ans.

§ 6. La même sanction sera imposée à l'auteur qui, commettant les actes visés aux paragraphes 1 ou 2, tire un avantage important de cet acte.

§ 7. En cas de condamnation pour l'infraction visée au paragraphe 1 ou 2, le tribunal ordonnera la confiscation des objets provenant directement ou indirectement de l'infraction ainsi que des avantages découlant de l'infraction ou leur équivalent, même si l'auteur de l'infraction n'en est

pas propriétaire. La confiscation ne sera pas prononcée, pour tout ou partie, si l'objet, l'avantage ou son équivalent fait l'objet d'une restitution à la personne lésée ou à l'autre entité.

§ 8. Quiconque a volontairement révélé à l'autorité habilitée à poursuivre l'infraction, des renseignements concernant des personnes impliquées dans la commission de l'infraction, les conditions dans lesquelles elle a été commise, si cela a permis de prévenir la commission d'autres infractions, sera dispensé de sanction aux titres des infractions visées aux paragraphes 1 à 4 ; lorsque l'auteur a consenti des efforts pour révéler ces renseignements et conditions, le tribunal appliquera une atténuation extraordinaire de la sanction. »

108. Les Articles 35 à 37a de la Loi LBC (Annexe 1) contiennent également des dispositions pénales qui érigent en infraction certaines violations des obligations LBC. Il semblerait que les autorités de surveillance y aient recours bien que toutes les affaires pénales soient examinées par les procureurs.

109. L'Article 299, para. 1, reprend certains des principaux éléments physiques énoncés dans les traités, dans la mesure où la formulation couvre le transfert de propriété et d'une certaine façon la dissimulation ou le déguisement. La notion de conversion, sachant que ces propriétés sont des produits du crime, n'est pas clairement couverte. De même, la possession, l'acquisition ou l'utilisation de biens (en toute connaissance de cause au moment de la réception) ne sont pas spécifiquement couvertes. En dépit d'une formulation large «... *prend une quelconque autre mesure de nature à empêcher ou à entraver sensiblement la détermination de leur origine criminelle...* »), les examinateurs ont estimé difficile d'y trouver les éléments manquants. Les autorités polonaises ont fait référence aux Articles 291 ou 292 du Code pénal qui devraient aborder ces points. Ces dispositions figurent dans un autre chapitre que celui de l'Article 299 du Code pénal. Il a semblé aux évaluateurs que les infractions énoncées dans les Articles 291 et 292 couvrent des propriétés ou des biens physiques plutôt que des produits tels que largement définis dans les Conventions internationales. Dans ce contexte, ils ont également constaté qu'une description large des produits indirects était proposée à l'Article 299. Les évaluateurs ne sont de ce fait pas convaincus que les Articles 291 ou 292 couvrent pleinement la possession, l'acquisition ou l'utilisation de la totalité des biens, qui au sens large constituent des produits du crime.

110. Les examinateurs ont appris que l'infraction s'applique à tous les types de biens qui représentent le produit du crime. Dans l'infraction pénale, il n'est pas clairement établi que les « produits » englobent la totalité des biens qui constituent directement ou indirectement des produits du crime (critère 1.2). Pour satisfaire à cette exigence, les autorités polonaises s'appuient sur la pratique judiciaire nationale bien qu'il n'y ait aucune jurisprudence de la Cour suprême sur ce point. Les procureurs ont mentionné n'avoir pas rencontré de difficultés dans leur travail quotidien.

111. Les examinateurs ont été informés que dans la pratique, une condamnation préalable au titre d'une infraction principale n'est généralement pas nécessaire pour l'imputation de blanchiment de capitaux. Les autorités polonaises ont indiqué avoir habitude de poursuivre le blanchiment de capitaux et l'infraction principale dans le même acte d'accusation, sans préciser toutefois s'il existe ou non une disposition légale en la matière. Les examinateurs ont reconnu qu'une condamnation pour une infraction préalable commise dans le pays ne paraissait pas nécessaire. La situation est moins claire en ce qui concerne les mêmes actes commis à l'étranger, pour lesquels les autorités polonaises ont avancé qu'une condamnation pourrait/devrait être indispensable.

112. S'agissant du critère 1.3, l'incrimination de blanchiment de capitaux repose sur une approche « tous crimes » (argument « ... *obtenus grâce aux produits d'actes interdits...* »).

113. Les autorités polonaises ont fourni une liste détaillée des infractions contenues dans le Code pénal et correspondant aux catégories désignées d'infractions énumérées dans le Glossaire des

Recommandations du GAFI (Annexe II). Il semble que la quasi-totalité des catégories minimales de délits soient couvertes ; seul le financement du terrorisme sous toutes ses formes, tel que défini dans la Note interprétative (NI) de la Recommandation Spéciale VII (RS.VII) fait défaut (voir section 2.2 « Incrimination du financement du terrorisme »).

114. Le critère 1.5, qui stipule que les infractions sous-jacentes devraient couvrir les actes commis dans un autre pays (soumis à la double incrimination) n'est pas clairement pris en compte dans l'incrimination de blanchiment de capitaux. Les examinateurs ont appris qu'il l'était implicitement par les Articles 109 à 114 du Code pénal qui régissent la responsabilité en cas d'infractions commises à l'étranger. En outre, compte tenu de la ratification par la Pologne de la Convention de 1990 du Conseil de l'Europe, ce point ne devrait pas poser problème (voir Article 6 (2)a de la Convention du Conseil de l'Europe).
115. Le critère 1.6 (auto-blanchiment) est suffisamment couvert dans la législation pénale.
116. S'agissant du critère 1.7 (infractions connexes), les Articles 13 et 18 du Code pénal définissent les tentatives de blanchiment de capitaux et la complicité de blanchiment de capitaux. L'assistance et les conseils aux fins d'un acte de blanchiment de capitaux sont couverts par ces articles.
117. En ce qui concerne *l'entente délictueuse aux fins de blanchiment de capitaux*, la formulation du Paragraphe 5 de l'Art 299 (lu en conjonction avec l'Article 18 para. 1) du Code pénal ne fait pas référence à une « entente délictueuse » au sens d'un accord conclu entre deux ou plusieurs personnes physiques aux fins de commettre une infraction pénale (non encore réalisée) mais plutôt à une forme particulière de complicité dans la commission de l'acte répréhensible. L'entente délictueuse aux fins de blanchiment de capitaux au sens où elle est employée dans la Méthodologie n'est pas érigée en infraction pénale.
118. L'Article 299, paragraphes 2 à 4, couvre les délits pénaux ayant tout particulièrement trait aux employés des entités soumises à des obligations. Les statistiques présentées ci-après montrent le recours fréquent à l'Article 299, para. 2. Il y a d'une certaine façon chevauchement entre cette infraction et le régime de sanction de type pénal prévu à l'Article 35 de la Loi LBC (voir Section 3.10 ci-dessous). Il semblerait que l'Article 299 (2) ne soit utilisé que dans les cas les plus extrêmes.

Éléments complémentaires

119. Les examinateurs ont appris qu'en cas de commission à l'étranger d'une infraction sous-jacente par un citoyen polonais, aucun obstacle n'empêche de déterminer l'incrimination de blanchiment de capitaux même si l'infraction sous-jacente ne constituait pas une infraction dans le pays où elle a été commise.

Recommandation 2

120. Bien qu'elle soit jugée implicite, il n'est pas fait expressément référence dans l'Article 299 du Code pénal polonais au concept de « connaissance de cause » tel qu'employé dans les instruments internationaux, c'est-à-dire à la connaissance que les biens constituent des produits du crime ou ont été obtenus grâce aux produits d'un ou plusieurs actes interdits. Les autorités polonaises ont fait savoir que les dispositions générales des Articles 8 et 9 contiennent une référence à l'élément intentionnel susceptible d'être utilisé en relation avec le délit de blanchiment de capitaux.
121. Les juges et les procureurs avec lesquels se sont entretenus les membres de l'équipe d'évaluation ont indiqué que la totalité des infractions visées à l'Article 299 du Code pénal exigeaient la commission d'un acte délibéré et excluaient le concept de négligence.

122. Les juges ont affirmé aux experts qu'ils pouvaient conclure à partir des preuves (principe de libre évaluation de la preuve) aux fins de prouver le caractère intentionnel. Ils ont toutefois confirmé que la loi ne permet pas expressément de déduire l'élément intentionnel de l'infraction de blanchiment de capitaux de circonstances factuelles objectives. Les évaluateurs n'ont pas été en mesure de confirmer que ce principe est établi dans la pratique et solidement appuyé par la jurisprudence.
123. La responsabilité pénale des personnes morales est couverte par la Loi du 28 octobre 2002 sur la responsabilité des entités collectives au titre d'agissements interdits sous peine de sanction (Annexe 2) qui énonce les principes fondamentaux régissant les procédures à suivre dans les affaires engageant ce type de responsabilité. Les sanctions appliquées aux personnes morales sont définies dans les Articles 7, 8 et 9 de cette loi. Ainsi pour ce qui est de la confiscation, il est prévue une amende dont le montant est fixé à 10% des produits d'exploitation de l'entité collective, l'interdiction d'assurer la promotion de ses activités commerciales, l'interdiction d'utiliser des fonds d'origine publique – ainsi que l'interdiction de participer à des appels d'offres pour l'adjudication de marchés publics, l'interdiction de poursuivre des activités commerciales principales ou accessoires et l'obligation de publier la décision prise à son encontre. Il est compris que la responsabilité pénale d'une entreprise peut désormais être engagée sur la base d'une responsabilité du fait d'autrui, sans exclure la possibilité de poursuivre les employés à titre individuel. Conformément aux dispositions de l'Art. 6 de la loi, la responsabilité personnelle de l'auteur de l'acte prohibé employé dans une entité collective n'est pas exclue même si une entité de ce type n'est pas tenue responsable par la loi. Il n'existe pour l'instant aucune expérience de cette nouvelle disposition.
124. Aux termes de l'Article 6 de la loi susmentionnée, ni la reconnaissance, ni la non-reconnaissance de l'engagement de la responsabilité de l'entité collective en vertu des principes fixés par la présente loi ne saurait exclure la responsabilité civile ou administrative au titre des dommages causés, pas plus que la responsabilité personnelle de l'auteur de l'acte prohibé (critères 2.4 et 2.5).
125. Les sanctions imposées aux personnes physiques pour des infractions de blanchiment de capitaux sont énoncées ci-dessus. S'agissant des formes non aggravées de blanchiment de capitaux, la sanction (peine privative de liberté de 6 mois à 8 ans) a été mise en conformité avec les normes de l'Union (peine maximale non inférieure à quatre ans).
126. Il existe seulement une légère différence entre la peine sanctionnant la forme non aggravée de blanchiment de capitaux et les peines pour les délits aggravés définis à l'article 299, paragraphes 5 et 6. Néanmoins, les sanctions visant les personnes physiques et morales semblent être dissuasives en général.

Statistiques

127. Les autorités polonaises étaient invitées à produire une répartition des affaires ayant donné lieu à des condamnations entre 2002 et le moment de la visite sur place en 2006, en indiquant si possible l'infraction principale, le délit précis ayant motivé la condamnation c'est-à-dire l'Article 299 (1,2,3,4,5 ou 6) ; la sanction imposée ; si l'infraction a fait l'objet de poursuites menées indépendamment ou dans le cadre de l'infraction principale et si des mesures de confiscation ont été prononcées. Voici les données communiquées en réponse par les autorités polonaises :

	Procédures engagées			Infractions déclarées			Demandes d'acte de mise en accusation			Condamnations exécutoires		
	2003	2004	2005	2003	2004	2005	2003	2004	2005	2003	2004	2005
Art. 299 § 1 CP	110	121	135	11	54	44	11	53	44	6	10	10
Art. 299 § 2 CP	3	1	2	1	-	17	1	-	17	-	1	3
Art. 299 § 3-4 CP	-	1	1	-	1	-	-	1	-	-	6	1
Art. 299 § 5-6 CP	10	16	13	13	44	100	13	44	100	1	7	31
Total	123	139	151	25	99	163	25	98	163	7	24	45

Condamnations pour blanchiment de capitaux durant l'année 2005						
Art. 299	Personnes condamnées					
	Total	Y compris à une peine privative de liberté				
		suspension de peine suivie d'une mise à l'épreuve	Jusqu'à 6 mois	De 6 mois à 1 an	De 1 à 2 ans	Total
§ 1	10	9	2	1	7	10
§ 2	3	3	1	-	2	3
§ 3	1	1	-	-	1	1
§ 5 en conj. avec § 1	26 ^{*)}	20	-	7	16 ^{**)}	25
§ 5 en conj. avec § 2	2	2	-	-	2	2
§ 6 en conj. avec § 1	3	1	-	3	-	3

Note explicative:

^{*)} une peine de 2.000 PLN (500 EUR).

^{**) 2 personnes ont été condamnées à 3 ans.}

128. Les examinateurs ont été informés de l'augmentation du nombre affaires de blanchiment de capitaux ayant fait l'objet de poursuites. Les données statistiques sur les types d'infractions principales intervenant dans ces affaires de blanchiment de capitaux ne sont pas à ce jour disponibles pour les années 2003 à 2005 et jusqu'à la date de la visite sur place en mai 2006. La majeure partie des statistiques susmentionnées font référence à des affaires instruites à partir d'une notification faite par l'IGRF. Les autres ont trait à des signalements effectués par d'autres entités (bureaux du Trésor Public, banques, police, etc.). La fraude de carburant était généralement citée dans ce contexte comme l'infraction la plus courante. A la demande des examinateurs, les autorités polonaises ont fourni des chiffres ventilés des infractions principales pour l'année 2006. Ces chiffres couvrent une période allant au-delà de la visite sur place. Ils montrent un certain équilibre entre les infractions fiscales et non-fiscales. Ces dernières incluent la corruption, le trafic d'influence, la participation à des groupes criminels organisés et les délits contre les biens. Toutes les affaires de blanchiment de capitaux relevaient de l'auto-blanchiment.

129. Lors de la visite sur place, les évaluateurs n'ont été informés que d'une seule condamnation indépendante au titre de l'Article 299 (2) en 2004⁸.

2.1.2 Recommandations et commentaires

130. Selon les autorités polonaises, même si la formulation du délit de blanchiment de capitaux ne couvre pas explicitement tous les aspects physiques (conversion, acquisition, possession, utilisation) de l'Article 6 de la Convention de Palerme et de l'Article 3 de la Convention de Vienne, ils entrent dans le champ de l'Article 299 para 1 au titre d'une « quelconque autre mesure de nature à empêcher ou à entraver sensiblement la détermination de leur origine criminelle » ou peuvent être poursuivis en vertu des Articles 291 ou 292 du Code pénal (Annexe 7). Les examinateurs n'en estiment pas moins qu'il convient de revoir la formulation de l'Article 299 de manière à garantir la prise en compte pleine et entière dans la législation de la notion de conversion, acquisition, possession et utilisation.

131. Bien que les autorités polonaises considèrent ce fait couvert dans la pratique, il serait encore nécessaire de détailler les biens susceptibles d'être apparentés à des produits du crime. Il pourrait s'avérer utile que la législation pénale couvre expressément les biens directs et indirects qui constituent les produits du crime (ou les avantages découlant des produits du crime).

132. Les examinateurs recommandent que le financement du terrorisme sous toutes ses formes, tel que défini dans la Note Interprétative de la RS.II, soit clairement établi en tant que délit principal de blanchiment de capitaux.

133. L'entente délictueuse aux fins de blanchiment de capitaux devrait être érigée en infraction pénale sauf si l'introduction d'un tel délit est prohibé par un principe fondamental du droit interne. Les examinateurs n'ont pas été informés qu'une infraction connexe serait contraire aux principes fondamentaux du droit interne.

134. Même si les autorités polonaises estiment que cela est implicitement possible, il serait bénéfique de clarifier dans la législation ou dans une directive que le fondement de l'infraction principale de blanchiment de capitaux s'étend aux actes commis dans un autre pays, qui ne constituent pas une infraction dans ce pays, mais qui auraient constitué une infraction s'ils avaient été commis sur le territoire national (Critère complémentaire 1.8).

135. La connaissance que les biens constituent des produits du crime – telle que largement définie dans la Convention du Conseil de l'Europe – est implicitement couverte par l'Article 299, mais il pourrait s'avérer utile de l'inscrire officiellement dans la législation. Néanmoins, il est conseillé d'énoncer dans la législation ou la directive en question qu'il est possible de déduire la connaissance (l'élément intentionnel) de l'infraction de blanchiment de capitaux de circonstances factuelles objectives. Les autorités polonaises pourraient également envisager un aspect intentionnel moins fort, tel que l'élément de soupçon, pour l'Article 299 (1), avec des sanctions moins lourdes, afin de couvrir les situations dans lesquelles il est impossible d'établir clairement

⁸ Lors de la réunion préliminaire, les autorités polonaises ont fourni les informations suivantes relatives aux affaires de blanchiment de capitaux ayant fait l'objet de poursuites pour l'année 2006, sur la base de la nouvelle collecte d'informations menée par le ministère de la Justice :

- 1.) Auto-blanchiment (l'infraction principale et l'introduction dans les circuits financiers de biens et valeurs qui en découlent sont couvertes par les mêmes procédures) – 159 affaires
- 2.) Poursuites dans lesquelles les chefs d'inculpation concernaient exclusivement le blanchiment de capitaux, et dans lesquelles l'infraction principale faisait l'objet d'une procédure séparée – 55 affaires
- 3.) Procédures dans lesquelles d'autres chefs d'inculpation que le blanchiment de capitaux ont été avancés même si les procédures concernaient l'Art. 299 CP – 57 affaires

la connaissance de cause. De même, l'introduction du concept de blanchiment de capitaux par imprudence faciliterait également les poursuites.

136. Les évaluateurs se sont félicités de l'extension de la responsabilité pénale aux personnes morales. Ils encouragent les autorités polonaises à prendre des mesures complémentaires pour mettre en œuvre cette disposition dans la pratique dans les affaires de blanchiment de capitaux.
137. Des poursuites pour blanchiment de capitaux sont engagées, bien que l'absence d'informations détaillées sur les cas et leurs infractions sous-jacentes (les données statistiques pertinentes faisant défaut) rende difficile tout jugement de l'efficacité de leur mise en œuvre.
138. Il semble que la raison essentielle pour laquelle il est mis un terme aux procédures concernant des faits de blanchiment de capitaux est l'incapacité à définir le délit initial. Cela supposerait des procureurs un niveau élevé de spécificité en ce qui concerne l'infraction principale particulière. La plupart des cas semblent relever de l'auto-blanchiment, et la difficulté à établir le délit principal est souvent résolue en poursuivant le blanchiment de capitaux et l'infraction principale dans le même acte d'accusation. Quel que soit le cas, les examinateurs estiment qu'il convient de mettre d'avantage l'accent sur les poursuites autonomes visant le blanchiment de capitaux par des tierces parties. Pour y parvenir, les autorités polonaises doivent impérativement traiter la question de la preuve requise pour établir l'infraction principale dans le cadre des poursuites portant exclusivement sur le blanchiment de capitaux. Il pourrait en outre être utile de préciser dans la législation ou dans les lignes directrices le fait que l'incrimination principale sous-jacente peut aussi être établie sur la base d'inférences objectives à partir des circonstances et faits concrets dans les affaires de blanchiment de capitaux concernant des infractions initiales commises à la fois sur le territoire national et à l'étranger. Il serait également bénéfique de donner davantage d'instructions aux procureurs sur le niveau de preuve requis pour établir l'incrimination principale sous-jacente sur un plan général (par exemple, qu'il suffit de déterminer la commission d'un trafic de stupéfiants, mais pas forcément à une date ou une heure précises, etc...).
139. Il conviendrait de réunir et d'archiver des données statistiques plus détaillées sur les enquêtes, les poursuites et condamnations pour blanchiment de capitaux (montrant *inter alia* l'infraction principale sous-jacente, si le délit de blanchiment de capitaux a fait l'objet de poursuites autonomes ou de poursuites dans le même acte d'accusation que l'infraction principale, la peine, et le prononcé ou nom d'une mesure de confiscation)⁹. Au moment de la visite sur place, l'auto-blanchiment semblait être le fondement essentiel des condamnations pour blanchiment de capitaux. En l'absence de statistiques sur les infractions principales commises durant les trois années et 5 mois qui ont précédé la visite sur place, les examinateurs ne sont pas en mesure de commenter l'éventail des infractions principales de blanchiment de capitaux impliquées.

2.1.3 Application des Recommandations 1 et 2, et 32

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
R.1	Largement conforme	• Certaines des dispositions législatives méritent davantage de clarification sur les éléments physiques du délit de blanchiment de capitaux (conversion, acquisition, possession ou utilisation) ; • Tous les critères essentiels ne sont pas satisfaits dans la législation polonaise, par ex. le financement du terrorisme en tant que délit principal ; l'entente délictueuse en tant qu'infraction connexe ;

⁹ Depuis la visite sur place, le ministère de la Justice a collecté des données statistiques pour l'année 2006, couvrant toutes les infractions principales ayant fait l'objet de poursuites pour blanchiment de capitaux.

		• Manque de précision sur ce que constituent les produits du crime ; • Il convient de mettre d'avantage l'accent sur le blanchiment de capitaux par des tierces parties et de clarifier le niveau de preuve requis pour établir l'incrimination principale sous-jacente dans le cadre de poursuites autonomes.
R.2	Largement conforme	• Il n'est pas clairement précisé s'il est possible de déduire l'élément intentionnel de l'infraction de blanchiment de capitaux de circonstances factuelles objectives ; • La disposition sur la responsabilité pénale des personnes morales n'a pas encore été appliquée.

2.2 Incrimination du financement du terrorisme

2.2.1 Description et analyse

140. La Pologne a adopté et ratifié la Convention internationale de 1999 pour la répression du financement du terrorisme. Elle est contraignante pour le pays depuis le 13 décembre 2004. Les autorités polonaises ont fait référence à la nature contraignante de cette convention en liaison avec d'autres dispositions du Code pénal (Articles 65, 110, 115 et 258 ; Annexe 7) en tant qu'incrimination de tous les actes pertinents associés au financement du terrorisme.

141. L'Article 115 du Code pénal (au Chapitre XIV – « Explication des termes de la Loi ») a été complété par le paragraphe 20 qui propose la définition d'une « infraction de nature terroriste » : toute infraction passible d'une peine de réclusion d'une durée minimale de cinq ans au moins peut être considérée comme une « infraction de nature terroriste » sous réserve qu'elle ait été commise dans le but de :

1. Terroriser la population,
2. Influencer les pouvoirs publics polonais ou d'un autre État, ou encore une agence d'une organisation internationale, pour qu'ils exécutent ou s'abstiennent d'exécuter un acte,
3. Saper l'économie ou menacer la structure constitutionnelle de la République de la Pologne, d'un autre État, ou d'une organisation internationale.

L'Article 115 para. 20 porte sur les actes prohibés dont les éléments du crime sont prévus dans les dispositions du Code pénal. La nature terroriste de l'acte prohibé est considérée comme une circonstance aggravante ; elle alourdit la responsabilité pénale à laquelle il est fait référence dans les Articles 65 et 258 du Code pénal. L'Article 65 para. 1 concerne les sanctions applicables aux auteurs dont la commission de délits constitue la principale source de revenus, ou à ceux qui commettent des infractions au sein d'un groupe ou d'une association organisé dont l'objectif est de commettre des délits, ainsi qu'aux auteurs d'infractions de nature terroriste. L'Article prévoit l'imposition obligatoire de sanctions plus lourdes aux auteurs des infractions susmentionnées (aux termes des mêmes règles que celles qui s'appliquent aux délinquants d'habitude).

142. Le contenu de l'Article 258 du Code pénal, qui sanctionne la participation à un groupe ou à une association organisés ayant pour but de commettre des infractions, a pour sa part été amendé comme suit : le paragraphe 2 de cette disposition a été complété par les activités de groupes ou associations organisés dans le but de commettre un délit de nature terroriste (« *Si le groupe ou l'association (...) présente les caractéristiques d'une organisation armée ou ont pour objectif de commettre une infraction de nature terroriste* » (traduction non officielle)). Cette infraction est

passible d'une peine plus lourde d'emprisonnement, en l'occurrence de 6 mois à 8 ans de réclusion. Au paragraphe 4, un nouveau type de délit a été introduit : un délit impliquant un groupe ou une association organisés créés et contrôlés aux fins de commettre une infraction de nature terroriste (« *Quiconque crée un groupe ou une association dans le but de commettre une infraction de nature terroriste, ou dirige un tel groupe ou une telle association* » (traduction non officielle)). La sanction prévue dans ce cas est un minimum de trois ans de réclusion.

143. Le contenu de l'Article 110, para. 1 du Code Pénal a également subi des modifications. Aux termes du nouveau texte de cette disposition, la juridiction nationale a été étendue de manière à inclure l'application du droit pénal polonais aux étrangers qui commettent des infractions terroristes en dehors du territoire de la Pologne. Selon les autorités polonaises, cet amendement a permis de renforcer la lutte contre le terrorisme dans le cadre international.

144. Les autorités polonaises ont indiqué que l'absence « d'une infraction autonome de financement du terrorisme » ne signifie pas que le financement du terrorisme reste impuni dans la mesure où une telle action sera réprimée au titre de la complicité avec un « acte de terrorisme ». (Article 18, par.3 du Code pénal). L'Article 18, para.3, définit la complicité comme l'assistance à la commission d'un acte prohibé. Certains exemples sont d'ailleurs cités y compris « la fourniture de l'instrument, de conseils ou de renseignements ».

145. La RS.II exige des pays qu'ils érigent en infraction pénale le financement du terrorisme, des actes terroristes et des organisations terroristes ; en outre, les pays devraient s'assurer que de telles infractions sont désignées comme des infractions sous-jacentes au blanchiment de capitaux. Le critère II.1 (a) stipule que les infractions de financement du terrorisme devraient s'appliquer à toute personne qui, par quelque moyen que ce soit, directement ou indirectement, illégalement et délibérément, fournit ou réunit des fonds dans l'intention de les voir utilisés ou en sachant qu'ils seront utilisés, en tout ou partie, en vue de :

1. la commission d'un ou plusieurs actes terroristes
2. par une organisation terroriste ; ou
3. par un terroriste.

146. La note de bas de page 40 de la Méthodologie et la Note interprétative de la RS.II du GAFI indiquent clairement que l'incrimination du financement du terrorisme sur la seule base de la complicité, de la tentative ou de l'entente n'est pas conforme à la RS.II. Il apparaît ainsi, que l'assistance à la commission d'une infraction terroriste au titre de l'Article 115, para. 20 et / ou la formation d'un groupe ou d'une association dans le but de commettre une infraction de nature terroriste, le fait de diriger un tel groupe ou association (Article 258, para. 2, 4) ne satisfont pas pleinement à tous les critères essentiels énoncés dans la RS.II et aux obligations posées dans la Note interprétative y afférente du GAFI.

147. Aucune affaire de financement du terrorisme n'a fait l'objet d'une enquête ou n'a été portée devant les tribunaux, d'où l'absence de jurisprudence et de pratique sur la portée exacte des dispositions existantes. D'après les examinateurs, rien ne permet de certifier que l'Article 258 du Code pénal soit ou puisse être interprété de manière à couvrir tous les actes prohibés censés relever du concept de « financement du terrorisme » tel que défini dans la Convention pour la répression du financement du terrorisme et la Note interprétative du GAFI :

- La collecte de fonds dans l'intention de les voir utilisés en tout ou partie pour commettre les actes prévus à l'Article 2 (a) ou (b) de la Convention
- La collecte de fonds indépendamment du fait qu'ils servent effectivement à commettre ou tenter de commettre un ou plusieurs actes terroristes
- La fourniture ou la collecte de fonds pour une organisation terroriste, quel qu'en soit le but, y compris les activités licites menées par une organisation terroriste.

148. Les examinateurs ont également considéré qu'il n'était pas possible de lire dans l'Article 258 la fourniture ou la collecte de fonds dans l'intention illicite de les voir utilisés en tout ou partie par un terroriste. Le critère II.1a (iii) semble de ce fait ne pas être rempli (voir aussi paragraphes 2d et 8c de la Note interprétative de la RS.II du GAFI).

149. En l'absence d'une jurisprudence, il n'est pas certain que l'infraction visée à l'Article 258 couvre pleinement la définition des fonds telle qu'elle est énoncée dans le critère II.1b. De même, si tant est que l'Article 258 soit applicable, il est impossible de certifier que l'infraction couvre les circonstances énumérées au critère II.1c en l'occurrence que les infractions de financement du terrorisme ne devraient pas imposer que les fonds aient effectivement servi à commettre ou tenter de commettre un ou plusieurs actes terroristes ; ni qu'ils soient liés à un ou plusieurs actes terroristes spécifiques.

150. Comme noté précédemment, le critère II.2 n'est pas pleinement satisfait, dans la mesure où l'infraction prévue à l'Article 258 du Code pénal, associée au principe de complicité en rapport avec tout délit d'appartenance à un groupe terroriste (ou de commission d'un acte terroriste), ne prévoit pas l'éventail complet d'infractions principales de blanchiment de capitaux contenu dans la définition d'une infraction de financement du terrorisme.

151. Compte tenu du fait qu'il n'est pas totalement certain de pouvoir inférer objectivement des faits matériels, le critère II.4 semble également ne pas être pleinement satisfait (en ce qui concerne particulièrement le critère 2.2 dans la Recommandation 2). Comme mentionné à la Section 2.1, les dispositions récemment introduites régissant la responsabilité pénale des personnes morales n'ont pas encore été appliquées.

2.2.2 Recommandations et commentaires

152. A ce jour, il n'existe pas de délit spécifique de « financement du terrorisme » en Pologne. Un tel comportement n'est actuellement régi que par les dispositions relatives à la complicité (Article 18 para.3 du Code pénal) de la commission d'un « acte de terrorisme ». Les entités soumises aux obligations au sens de la Loi LBC sont à l'évidence convaincues que le pays ne coure aucun risque d'être confronté au financement du terrorisme. Les examinateurs ont appris que la Pologne a récemment engagé une procédure législative en vue d'introduire dans le Code pénal une incrimination *sui generis* distincte du financement du terrorisme. Gardant à l'esprit l'analyse susmentionnée, la Pologne devrait en toute priorité introduire un délit spécifique et autonome de financement du terrorisme qui réponde explicitement aux critères essentiels de la RS. II et aux exigences de la Note interprétative de la RS. II.

2.2.3 Application de la Recommandation spéciale II

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
RS.II	Non conforme	Les autorités polonaises s'appuient sur la possibilité de poursuivre pour complicité d'une infraction de nature terroriste tel qu'indiqué à l'Article 115 para. 20 du Code pénal, ou un délit impliquant des groupes ou associations formés dans l'objectif de commettre un acte terroriste. Aucune affaire de ce type n'a encore été traitée et il n'existe de ce fait aucune jurisprudence en la matière. L'incrimination du financement du terrorisme sur la seule base de la complicité n'est pas conforme à la Méthodologie. La présente incrimination du financement du terrorisme semble ne pas être suffisamment large pour sanctionner au plan pénal :

		• La collecte de fonds dans l'intention de les voir utilisés ou en sachant qu'ils seront utilisés en tout ou partie en vue de commettre un acte qui constitue une infraction au regard de l'Article 2 para. 1 de la Convention des NU pour la répression du financement du terrorisme (que les fonds aient effectivement servi ou non à commettre ou tenter de commettre un ou plusieurs actes terroristes) • La fourniture ou la collecte de fonds pour une organisation terroriste, quel qu'en soit le but, y compris les activités licites • La collecte et la fourniture de fonds dans l'intention illicite de les voir utilisés en tout ou partie par un terroriste (pour quelque motif que ce soit) • Tous types d'activités s'apparentant au financement du terrorisme afin qu'elles constituent toutes des infractions principales au regard du blanchiment de capitaux.
--	--	---

2.3 Confiscation, gel et saisie des produits du crime (R.3)

2.3.1 Description et analyse

153. Les principales dispositions du régime de confiscation polonais (connu au plan national sous le terme de régime de « dépossession ») et celles des mesures provisoires sont inscrites dans le Code pénal, le Code de procédure pénale, l'Article 412 du Code civil et l'Article 33 du Code fiscal pénal. Le Code pénal contient à la fois des mesures générales de confiscation et des mesures spécifiques s'appliquant aux affaires de blanchiment de capitaux.

154. Une mesure *spéciale* de confiscation dans le cadre du blanchiment de capitaux est prévue à l'Article 299 para. 7 du Code pénal : en cas de condamnation pour les infractions visées au paragraphe 1 ou 2 du même article (c'est-à-dire, les principales infractions matérielles de blanchiment) « le tribunal ordonnera¹⁰ la confiscation des instruments¹¹ provenant directement ou indirectement de l'infraction ainsi que des avantages découlant de l'infraction ou leur équivalent, même si l'auteur de l'infraction n'en est pas propriétaire. La confiscation ne sera pas prononcée, pour tout ou partie, si l'objet, l'avantage ou son équivalent fait l'objet d'une restitution à la personne lésée ou à l'autre entité ». D'un point de vue positif, il peut être noté qu'en vertu de cette disposition, tant les produits directs qu'indirects du blanchiment de capitaux peuvent être confisqués. La confiscation de l'équivalent pécuniaire de leur valeur s'applique dans de tels cas. Elle s'étend également aux produits transférés à de tierces parties. La confiscation totale ou partielle ne peut être ordonnée aux termes de l'Article 299, para. 7, du Code pénal si un objet, avantage ou équivalent doit être rendu à la partie lésée ou à une autre entité.

155. Le système *général* de confiscation repose principalement sur les Articles 44 et 45 du Code pénal ; l'Article 44 – dans sa version la plus récente communiquée par les autorités polonaises – couvre les objets et instruments provenant directement ou indirectement d'une infraction et est de nature essentiellement obligatoire lorsque la loi le précise (comme dans le cadre du blanchiment de capitaux), bien qu'il contienne des éléments discrétionnaires :

¹⁰ Le terme « ordonnera » indique qu'il s'agit d'une obligation contraignante.

¹¹ Il est compris que ceux-ci incluent les objets.

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

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

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

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

§ 8. Les instruments soumis à confiscation deviendront la propriété du Trésor de l'Etat au moment où le verdict prendra effet. »

156. La confiscation de valeurs pécuniaires équivalant aux produits directs du crime peut être appliquée sur une base discrétionnaire dans les circonstances de l'Article 44 para. 4 du Code pénal :

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

157. L'Article 44, para. 7, pose problème : il stipule que la confiscation aux termes de cet Article ne peut être appliquée qu'à l'égard de tout ou partie des biens appartenant à l'auteur de l'infraction (« Si les instruments évoqués aux § 2 ou 6 ne sont pas la propriété de l'auteur de l'infraction, leur confiscation ne peut être décidée que dans les cas prévus par la loi ; en cas de copropriété, le tribunal décidera la confiscation uniquement de la part détenue par l'auteur de l'infraction, ou le paiement d'une somme équivalant à sa valeur. »). Par conséquent, la confiscation aux termes de l'Article 44 de biens transférés à une tierce partie semble impossible sauf dans les cas spécifiquement prévus par la loi. Cet état de fait constitue une lacune non intentionnelle de la législation polonaise, étant donné que la confiscation auprès de tierces parties est apparemment prévue aux termes de l'Article 45 en ce qui concerne les produits indirects du crime (voir ci-dessous).

158. L'Article 45 couvre les avantages tirés des produits du crime. Les produits *indirects* peuvent être confisqués dans les circonstances prévues à l'Article 45 du Code pénal. Cette disposition prévoit désormais (depuis 2003) le renversement de la charge de la preuve lorsque l'avantage acquis par la commission d'une infraction a une valeur considérable ce qui constitue une nette amélioration par rapport à la situation constatée lors du deuxième cycle d'évaluation. L'Article 45 est formulé en des termes contraignants bien que son application puisse être de nature discrétionnaire lorsque les avantages doivent en tout ou partie servir à dédommager la partie lésée. Plus important encore, il aborde la question des bénéfices transférés à une tierce partie. L'Article 45 prévoit que :

« § 1. Si l'auteur de l'infraction a tiré un bénéfice financier de l'infraction, même indirectement, et si cette infraction n'entraîne pas la confiscation évoquée à l'article 44 § 1 ou 6, le tribunal imposera la confiscation du bénéfice financier ou le paiement d'une somme équivalant à sa valeur. La confiscation ne sera pas effectuée en totalité ou partiellement si le bénéfice financier ou l'équivalent de sa valeur doit être restitué à la personne lésée ou à une autre entité.

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

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

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

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

§ 6. Le bénéfice financier faisant l'objet d'une confiscation ou la somme équivalant à sa valeur sera transmis au Trésor de l'Etat dès que la décision du tribunal deviendra définitive et dans le cas évoqué à la deuxième phrase du § 4, dès que la décision rejetant l'action contre le Trésor de l'Etat deviendra définitive. »

159. En vertu du régime général de confiscation, en l'occurrence les Articles 44 et 45 du Code pénal, il est prévu que la confiscation n'est pas applicable lorsque l'imposition de cette sanction ne serait pas proportionnée à la gravité de l'infraction commise. Le tribunal peut dans ce cas imposer à la place un paiement supplémentaire au Trésor de l'Etat (Art 44 para. 3 du Code pénal : « La confiscation évoquée au § 2 ne sera pas imposée si elle n'est pas proportionnée à la gravité de l'infraction commise. A sa place, le tribunal peut imposer un paiement supplémentaire au Trésor de l'Etat »). Si la confiscation n'est pas applicable, le tribunal peut ordonner la confiscation d'un montant équivalant à la valeur des objets découlant directement d'une infraction ou qui ont servi ou étaient destinés à commettre l'infraction.
160. Les dispositions relatives au renversement de la charge de la preuve à l'Article 45 para. 2) et 3) méritent d'être saluées bien qu'en l'absence de statistiques, la fréquence de l'application de ce régime dans la pratique n'est pas établie – en particulier en ce qui concerne les produits indirects, les décisions de confiscation de valeurs et les décisions relatives à de tierces parties.
161. Aux termes de l'Article 412 du Code civil, le tribunal peut également confisquer l'objet ou l'équivalent de sa valeur lorsqu'il peut être prouvé qu'une personne a commis un acte illégal ou dans « un but inavouable ». En cas d'infractions fiscales, y compris certaines infractions principales de blanchiment de capitaux (par ex. une fraude fiscale ou douanière), la confiscation peut également être ordonnée au titre de l'Article 33 du Code fiscal pénal (dont la formulation suit celle de l'Article 45 du Code pénal).
162. S'agissant du critère 3.1, dans les limites de l'incrimination actuelle du financement du terrorisme (qui n'est pas conforme à la Méthodologie) les avantages, objets et instruments du crime semblent pouvoir être soumis à confiscation au titre du régime général énoncé aux Articles 44 et 45 lorsque le bien lui-même découle d'autres infractions pénales, mais pas dans les cas où son origine serait légitime (par ex. des fonds réunis auprès de personnes qui n'ont pas connaissance du fait que leurs contributions servent au financement du terrorisme).
163. En ce qui concerne les obligations posées par le critère 3.2 (mesures provisoires), une série de dispositions du Code de procédure pénale a été portée à l'attention des examinateurs : l'Article 217 para. 1 du Code de procédure pénale prévoit que « Les objets qui peuvent constituer des preuves dans l'examen d'une affaire ou qui pourraient faire l'objet d'une saisie en garantie de

sanctions relatives à des biens ou de mesures d'ordre pénal qui impliqueraient des biens ou de requêtes formulées en réparation de dommages, devront pouvoir être mis à disposition lorsque le tribunal ou le procureur de l'Etat en aura décidé ainsi, ou encore, dans les affaires non susceptibles d'une décision différée, lorsque les forces de police ou toutes autres instances habilitées se seront prononcées en ce sens. ». Les Articles 291 à 295 du Code de procédure pénale (Annexe 8) permettent aux autorités d'obtenir une sûreté sur le bien de l'inculpé afin de garantir que les produits du crime et biens apparentés ne seront pas dilapidés avant la condamnation et la saisie. Une telle mesure de sûreté peut consister en la saisie de biens meubles, obligations et autres droits de propriété et en l'interdiction de vendre et d'hypothéquer des biens immobiliers. Ces prérogatives s'étendent également aux comptes bancaires.

164. Le critère 3.3 énonce que les pays devraient prévoir une loi ou d'autres dispositions permettant le dépôt ex parte ou sans notification préalable d'une première demande de gel ou de saisie de biens soumis à confiscation, sauf si cela contrevient aux principes fondamentaux du droit interne. Les autorités polonaises ont fait référence à l'Article 291 du Code de procédure pénale qui prévoit l'exécution *ex officio* (Para. 1: « *En cas de commission d'une infraction passible d'une amende ou de la confiscation d'objets matériels ou d'un versement additionnel au bénéfice du tiers lésé ou de toute autre considération pécuniaire d'ordre public, ou en cas de condamnation à la réparation d'un tort ou au dédommagement du tiers lésé, l'exécution de la décision peut être garantie ex officio sur les biens de l'accusé.* ». Para. 2: « *Si une infraction est commise contre la propriété, ou si elle cause des dommages matériels, les demandes en réparation des torts peuvent être garanties ex officio sur les biens de l'accusé* »). Une obligation de notification préalable d'une première demande de gel ou de saisie de biens soumis à confiscation n'étant pas incluse, ce critère est satisfait, si l'on considère que ces procédures rapides s'appliquent à tous les avantages matériels y compris à ceux qui ne font pas l'objet de demandes en réparation.
165. Le critère 3.4 exige que les autorités de poursuites pénales, la cellule de renseignement financier ou toute autre autorité compétente soient dotées des prérogatives convenables pour détecter et retracer l'origine des biens qui sont ou qui peuvent être soumis à confiscation ou dont on soupçonne qu'ils constituent le produit d'un crime.
166. Il convient de noter que la Pologne a signé la Convention de Palerme et que les Articles 44 et 45 du Code pénal contiennent de telles protections. En règle générale, les tierces parties sont tenues de prouver l'acquisition légale des biens qu'elles affirment posséder. Par ailleurs, le Code d'exécution des peines pénales de 1997 (Annexe 9) contient des dispositions supplémentaires garantissant la protection des droits du conjoint de l'accusé (Articles 28 et 29) et des tierces parties (Article 29a).
167. Les autorités polonaises ont communiqué les statistiques suivantes (dressées par la police) concernant la valeur des biens pris en garantie dans les affaires relatives au blanchiment de capitaux:
- 2002 – PLN 505.000
 - 2003 – PLN 2.486.534
 - 2004 – PLN 50.638.760
 - 2005 – PLN 76.795.803.

168. Lors de la visite sur place, les autorités polonaises ont été invitées à produire un tableau concernant les affaires de saisie de biens. Elles ont fourni en réponse les données suivantes.

Procédures concernant des affaires fiscales						
Saisie de	Nombre d'affaires		Valeur (totale)		Sanctions (éventail)	
	2004	2005	2004	2005	2004	2005
Devises polonaises	16 731	18 739	2 237 460 200	2 663 939 000	5 334 affaires pénales engagées, 826 condamnations, 3 200 acceptations volontaires de la responsabilité	4 941 affaires pénales engagées, 685 condamnations, 3 065 acceptations volontaires de la responsabilité
Autres moyens de paiement (or, etc.)	-	-	-	-	-	-
Biens saisis	-	-	-	-	-	-

Devises étrangères saisies		
État des procédures	2004	2005
Procédures judiciaires en cours	1 affaire (USD, EUR)	12 affaires (USD, EUR, SKK)
La Chambre des douanes a approuvé une décision d'interruption de l'enquête	1 affaire (USD)	1 affaire (NOK)
Une affaire est devant le tribunal – une décision définitive donnant l'autorisation d'un assujettissement volontaire à la responsabilité fait défaut	1 affaire (USD)	
Une affaire est devant le tribunal – le jugement a été prononcé oralement, la version écrite fait encore défaut		1 affaire (USD)
Amende simple – Assujettissement volontaire à la responsabilité, confiscation		4 affaires – Assujettissement volontaire à la responsabilité : 19500 PLN, confiscation: 26050USD, 35820EUR, 1000HUF
Une affaire a été portée devant les tribunaux accompagnée d'une mise en accusation, non inscrite dans le rôle d'audience		7 affaires (USD, EUR)
Interruption des procédures et restitution des devises		1 affaire (EUR)
Une affaire est devant le tribunal – un appel contre le jugement a été déposé		1 affaire (USD)
Amende simple – Assujettissement volontaire à la responsabilité, restitution des preuves matérielles		1 affaire – Assujettissement volontaire à la responsabilité : 700 PLN
Amende et confiscation		2 affaires – amende de 7000 PLN, confiscation:

		37150USD, 2585GBP
Le Parquet régional a interrompu l'enquête en raison du danger insignifiant pour la société de l'acte		1 affaire (GBP)
L'affaire a été transmise au Parquet régional accompagnée d'un projet de mise en accusation et de preuves matérielles		1 affaire (GBP)

169. Les examinateurs ont demandé des éléments chiffrés complémentaires sur le nombre d'ordonnances de confiscation prononcées. Il n'existe aucun chiffre disponible sur les infractions principales en l'absence d'accusation pour blanchiment de capitaux. Certaines statistiques ont été fournies concernant l'année 2006 dans son ensemble, soit avant et après la date de la visite sur place. Selon ces données, des ordonnances de confiscation ont été prononcées dans des affaires dans lesquelles la mise en accusation incluait également le blanchiment de capitaux, pour un montant total de 7 826 567 Euros. Les infractions concernaient des affaires de stupéfiants, de fraude, de falsification et de crime organisé. Il n'a cependant pas été possible de déterminer combien d'entre elles concernaient la période précédant la visite en mai 2006 et immédiatement après. Dans ces circonstances, les examinateurs ne sont pas en mesure de juger de l'efficacité réelle du système de confiscation au moment de la visite sur place.

170. Selon la Loi LBC, la cellule de renseignement financier polonaise, nommée en Pologne « Inspection générale des renseignements financiers » (IGRF), a le pouvoir de détecter et retracer l'origine des biens comme requis par le critère 3.4. Dans certaines circonstances, il en est de même du tribunal, du procureur, de la police et d'autres autorités de poursuites pénales ou compétentes telles que l'Agence de la sécurité intérieure et le Bureau central contre la corruption. La police et ces autres agences agissent conformément aux Articles 213 et 214 du Code de procédure pénale. Elles peuvent également mener des enquêtes discrètes sur les finances d'une personne suspectée et sa famille dans le but de déterminer les actifs et les sources de revenus.

171. Le critère 3.6 exige des pays qu'ils mettent en place une autorité pour prendre des mesures visant à empêcher ou annuler des actions, contractuelles ou autres, dans lesquelles les personnes impliquées savaient ou auraient dû savoir que ces actions porteraient préjudice à la capacité des autorités de recouvrer des biens soumis à confiscation. L'Article 44 para. 8 du Code pénal stipule que « *Les objets soumis à confiscation deviendront la propriété du Trésor de l'Etat au moment où le verdict prendra effet* ». En conjonction avec les dispositions de l'Article 45 para. 3 et 6 (voir ci-dessus), on peut en conclure que les exigences posées par le critère 3.6 sont satisfaites.

Éléments complémentaires

172. L'Article 258 du Code pénal couvre l'infraction de participation à un groupe criminel organisé. Les Articles 44 et 45, dans la « partie générale » du Code pénal feraient également référence à l'Article 258, sans rien évoquer de plus.

173. S'agissant de confiscation pénale, la confiscation définitive ne s'applique qu'après une condamnation au pénal. En outre, l'Article 412 du Code civil prévoit la confiscation civile (c'est-à-dire la confiscation en l'absence de condamnation d'une quelconque personne) de biens (ou de l'équivalent de leurs valeurs) obtenus par la commission intentionnelle d'un acte interdit par les dispositions législatives et réglementaires ou dans un but inavouable (a été cité l'exemple d'une personne louant une chambre à une prostituée pour y exercer son activité sans qu'aucune poursuite pénale n'ait été engagée). Il a été rapporté aux évaluateurs qu'un groupe de travail inter-agences était chargé des questions de gel civil et administratif et d'amender l'Article 412.

174. S'agissant du critère complémentaire 3.7 c), il convient de noter avec satisfaction que dans les circonstances de l'Article 45, para. 2 et 3 du Code pénal (voir ci-dessus), l'auteur présumé de l'infraction est tenu d'établir la preuve de l'origine licite de son bien soumis à confiscation. Par ailleurs, l'Article 33 para. 2 et 3 du Code fiscal pénal contient des dispositions pertinentes à cet égard (Annexe 10). Néanmoins, les autorités polonaises n'ont pas été en mesure de produire des exemples des nouvelles obligations de renversement de charge de la preuve aux termes de l'Article 45 para. 2 et 3, en usage depuis 2003, date à laquelle les dispositions ont été introduites. Par conséquent, l'efficacité de ces dispositions reste incertaine.

2.3.2 Recommandations et commentaires

175. Le régime de confiscation polonais semble désormais disposer de fondements plus solides. En particulier, les dispositions de l'Art. 44 et 45 du Code pénal ont été grandement améliorées depuis la deuxième évaluation. Précisément, depuis 2003, les dispositions des articles 44 et 45 du Code pénal ayant trait à la confiscation prévoient le renversement de la charge de la preuve dans certains cas et permettent une réversion de propriété en faveur des autorités polonaises en cas de transaction visant à faire échec à une confiscation (problèmes spécialement soulignés dans le rapport précédent). Les évaluateurs ont des réserves sur la mise en œuvre des nouvelles procédures, notamment pour ce qui est de l'identification et de la confiscation des produits indirects issus d'une infraction. Les autorités sont invitées à faire usage de leurs nouvelles prérogatives de manière proactive dans les affaires graves qui génèrent des produits importants.

176. En cas de transfert, à des tierces parties, d'instruments visés par le régime au titre de l'article 44, il semble que la confiscation ne soit pas possible. Il convient de remédier à cette situation.

177. Par ailleurs, les évaluateurs doutent que les autorités polonaises fassent suffisamment usage des procédures en matière d'identification et de confiscation des produits indirects issus d'une infraction. Il n'a pas été possible de déterminer la fréquence à laquelle étaient prononcées les décisions de confiscation de valeurs ou entreprises des tentatives de confiscation auprès de tierces parties lorsque les produits du crime ont été transférés.

178. Les décisions de confiscation pénale seraient limitées en ce qui concerne les infractions de financement du terrorisme (étant donné l'absence à ce jour d'incrimination pleine et entière du financement du terrorisme). Il conviendrait d'y remédier après définition d'une infraction autonome reflétant intégralement tous les aspects de l'infraction énoncés dans les normes internationales.

179. Des données statistiques plus complètes devraient être collectées pour ce qui est des mesures provisoires et de la confiscation.

2.3.3 Application de la Recommandation R.3

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
R.3	Partiellement conforme	- Le régime de confiscation ne contient aucune disposition claire permettant la confiscation des instruments qui ont été transférés à de tierces parties (dans la mesure où ils doivent appartenir à l'auteur de l'infraction) ; - Une limite est posée à la possibilité de confisquer les produits du crime dans les affaires de financement du terrorisme dans la mesure où l'infraction est elle-même limitée ;

		• L'efficacité du cadre juridique suscite encore quelques doutes devant la rareté des statistiques transmises. Davantage de données statistiques concernant les mesures provisoires et la confiscation sont nécessaires.
--	--	--

2.4 Gel des fonds utilisés pour financer le terrorisme (RS.III)

2.4.1 Description et analyse

180. En Pologne, les Règlements CE directement applicables ont trait à certaines des obligations énoncées dans la RS. III. L'IGRF joue un rôle essentiel dans la diffusion des informations. Elle a entre autres comme mission statutaire de transmettre les informations aux institutions soumises aux obligations si l'on est fondé à croire qu'elles ont un lien avec la commission d'actes terroristes (Article 4/3 Loi LBC). La Loi du 16 novembre 2000 complète également les Règlements CE directement applicables, de quelques procédures en matière de financement du terrorisme, notamment les Articles 16a et 18a de la Loi LBC qui exigent des institutions déclarantes de suspendre des transactions ou de bloquer des comptes dans de telles circonstances. Les autorités polonaises font aussi référence à la Loi du 29 août 1997.

Procédures polonaises

181. Il convient à ce stade d'expliquer comment sont gérées dans la pratique les diverses listes de terroristes en Pologne. Autant que puissent l'affirmer les évaluateurs, toutes les listes sont traitées de la même manière. En d'autres termes, l'IGRF est le maillon central pour ce qui est de la réception et de la transmission des informations. L'IGRF dresse une liste consolidée des personnes suspectées de terrorisme et des organisations terroristes à partir de l'ensemble des données tirées des listes des entités soupçonnées de terrorisme publiées sur les sites Internet des Nations Unies, de l'Union européenne, à partir de listes nationales (dans le cas de la Pologne, il s'agit de la liste des États-Unis d'Amérique), ainsi que sur la base des informations fournies au Service des renseignements financiers par les cellules étrangères de renseignement financier et le ministère des Affaires étrangères. Cette liste consolidée est régulièrement mise à jour. En 2004 et 2005, elle a circulé parmi toutes les institutions soumises à des obligations qui avaient pour tâche ensuite de déterminer si l'une ou l'autre des personnes ou entités inscrites sur la liste est ou a été dans le passé cliente ou partie prenante dans les transactions financières qu'elles avaient exécutées. Depuis janvier 2006, cette liste consolidée peut être téléchargée par les entités soumises à des obligations à partir de l'espace en accès restreint du site web de l'IGRF¹². En cas d'identification positive, l'institution concernée doit immédiatement en avvertir l'IGRF. A ce jour, aucun compte de cet ordre n'a été identifié.

182. En vertu de l'Article 18a, l'IGRF est en mesure de demander par écrit à une institution soumise à des obligations de suspendre une transaction ou de bloquer un compte susceptible d'être lié à des actes terroristes, sans qu'il y ait eu au préalable signalement de la part de l'institution en question. L'initiative peut ainsi être prise par l'IGRF si elle détermine, à partir de ses bases de données, qu'une personne dont le nom figure sur la liste, détient un compte en Pologne. Par ailleurs, dès que l'IGRF reçoit des informations nominatives (et même en l'absence d'identification d'un compte en Pologne), elle peut ordonner le gel temporaire des comptes pour 48 heures si les institutions déclarantes ont constaté une corrélation. Après quoi, l'IGRF

¹² Les statistiques suivantes concernant le téléchargement de la liste à partir du site par les institutions soumises à des obligations ont été fournies par les autorités polonaises durant la réunion préliminaire : 2006 – 519 téléchargements (168 entre le 1er janvier et la date de la visite sur place).

informera le procureur concerné qui, à son tour, au titre de l'Article 19 de la Loi LBC, peut demander la suspension de la transaction ou procéder au blocage des comptes pour une période donnée n'excédant toutefois pas 3 mois (« gel sur ordre du procureur »). La procédure pénale générale prend ensuite le relais.

183. Les dispositions générales de confiscation du droit pénal positif (Article 44 et 45 du Code pénal) et l'Article 291 du Code de procédure pénale concernant la garantie sur les biens prévoient également les instruments légaux susceptibles d'être utilisés pour geler les produits du financement du terrorisme dans certaines circonstances. Avant l'expiration de la période de trois mois de gel imposée par le procureur, ce dernier doit appliquer la procédure de garantie sur les biens prévue à l'Article 291, le cas échéant la mesure de gel est levée.

184. Outre les institutions soumises à des obligations, les autorités fiscales et douanières, la police et le Parquet, ainsi que d'autres institutions coopérantes sont tenus de communiquer à l'IGRF les informations sur les suspicions de financement du terrorisme qu'ils ont recueillies au cours de leurs opérations. Comme noté précédemment, l'IGRF est chargée de vérifier le respect par les institutions soumises à des obligations des exigences législatives en matière d'enregistrement et de signalement des transactions. Dans l'exercice de cette responsabilité, l'IGRF est habilitée et censée dans la pratique mener des contrôles sur site des institutions concernées afin de vérifier leur niveau de conformité avec la loi.

185. Les banques sont également tenues de prendre des mesures pour prévenir l'utilisation de leurs institutions à des fins de blanchiment des capitaux ou de financement du terrorisme au titre de l'Article 106 de la Loi du 29 août 1997 (« Loi bancaire »), bien que les examinateurs n'aient pu conclure que cette disposition apporte réellement un plus à la procédure pour ce qui est de la mise en œuvre de la RS.III.

S/RES/1267

186. Depuis le 1^{er} mai 2004, la Pologne est membre de l'UE et se fonde dans une large mesure sur les mécanismes de l'Union européenne pour satisfaire au critère III.1. Le Règlement du Conseil de l'Union européenne (CE) Nr. 881 / 2002 concernant la mise en œuvre de la Résolution 1267 (1999) et subséquentes du Conseil de sécurité des Nations Unies, qui prévoit des mesures de lutte contre Al-Qaida et les Taliban, est en vigueur dans le système juridique nationale sans que l'adoption de mesures nationales de mise en œuvre ne soit nécessaire. En d'autres termes, le Règlement de l'Union européenne a directement force de loi en Pologne et implique le gel des fonds et ressources économiques des personnes désignées par le Comité des sanctions des Nations Unies et listées dans le Règlement, et interdit de mettre à disposition de ces personnes des fonds ou autres ressources économiques. Ces listes sont régulièrement mises à jour par l'Union européenne et au stade actuel, les actifs doivent également être gelés. L'application de ces mesures en Pologne (au moyen de sanctions pour non-respect) est régie par les dispositions générales de diverses lois sectorielles sanctionnant sur un plan général toute violation de la loi (par ex, l'Article 138 de la Loi bancaire ; l'Article 167 de la Loi relative aux opérations sur les instruments financiers ; l'Article 228 de la Loi sur les fonds d'investissement).

187. La liste des personnes visées de l'Union européenne est la même que celle des Nations Unies et elle est établie à partir des désignations effectuées par le Comité des sanctions des Nations Unies. Aucune contrainte de temps ne pèse sur la Pologne dans la mesure où la liste de l'Union européenne existe et qu'aucune réglementation supplémentaire n'est requise. Aussi en théorie, les sanctions pourraient être appliquées d'après la liste de l'Union européenne et la diffusion des informations par l'IGRF.

S / RES / 1373 (2001)

188. S/RES/1373 est mise en œuvre en Pologne selon les mêmes modalités que la S/RES/1267 (1999). S'agissant de la S/RES/résolution 1373 (2001), l'obligation de geler les actifs des personnes et entités impliquées dans des actes de terrorisme dans l'Union européenne est régie par les Positions communes 2001/930/PESC (Politique étrangère et de sécurité commune) et 2001/931/PESC du Conseil. Le Règlement de l'Union européenne qui en résulte est le Règlement du Conseil 2580/2001. Il exige le gel de tous les fonds et ressources économiques des personnes listées dans les Règlements et l'interdiction de mettre à disposition des fonds et ressources économiques au bénéfice de ces personnes ou entités.
189. L'autorité chargée de désigner les personnes ou les entités relève du Conseil de l'Union européenne. Chaque État membre ou État tiers peut proposer des noms à ajouter à la liste. Le Conseil, sur proposition du Centre d'échange, dresse, modifie et révisé la liste. Cette dernière s'appliquant au gel des fonds ou autres actifs n'inclut pas les personnes, groupes et entités ayant leurs racines, principales activités et objectifs au sein de l'Union européenne (résidents de l'Union européenne). Les résidents de l'Union européenne figurent toujours sur la liste proposée en Annexe de la Position commune 2001/931/PESC, où ils sont marqués d'un astérisque, indiquant ainsi qu'ils ne sont pas concernés par les mesures de gel mais uniquement par une coopération renforcée en matière judiciaire et de police des États membres. Il n'existe pas de législation nationale distincte sur les résidents de l'Union européenne. En Pologne, l'autorité en charge des décisions relatives aux désignations au titre de la S / RES / 1373 (2001) est l'IGRF (l'Article 4 para. 3 de la Loi LBC sert de fondement à cet égard). L'IGRF a fait savoir qu'elle a la possibilité de procéder à des désignations au titre de la Résolution 1373 et qu'elle diffuse les noms figurant sur les listes qu'elle reçoit de diverses sources (y compris de résidents européens). L'IGRF n'a aucune liberté de manœuvre personnelle lui permettant de décider de ne pas mentionner l'un ou l'autre nom. Aux termes de l'Art 16a para 2 de la Loi LBC, il est attendu des entités soumises à des obligations qu'elles informent l'IGRF des actifs identifiés. L'IGRF communique ensuite cette information exclusivement aux banques et la publie sur son site web sécurisé. Les évaluateurs n'ont pas été en mesure de déterminer avec précision si toutes les entités concernées avaient accès à ce site web sécurisé. Aucun cas n'a été rapporté à l'IGRF aussi bien en ce qui concerne des citoyens non européens que des résidents de l'Union européenne.

Sur un plan général

190. L'IGRF a également indiqué qu'elle est habilitée à prendre des décisions discrétionnaires sur des actions engagées au titre des mécanismes de gel d'autres juridictions. Aux termes de l'Article 18a de la Loi LBC, la procédure, prise à l'initiative de l'IGRF, visant à engager rapidement des mesures de gel dans de telles circonstances satisfait d'une certaine façon au critère III.3. L'approche polonaise pose néanmoins un problème : la RS. III est une mesure préventive, or les procédures polonaises visant au maintien du gel dépendent au final de la capacité à engager des poursuites pénales, ce qui ne sera pas toujours possible en toutes circonstances. Rien ne permet de garantir que les mesures de gel ne seront pas levées de manière inadéquate à une date ultérieure. Cette question est traitée plus en détails dans les Recommandations et commentaires ci-dessous.
191. Les évaluateurs n'ont pas été convaincus de l'existence d'un mécanisme légal clair qui couvrirait les désignations en Pologne de citoyens de l'UE ou d'autres personnes visées par d'autres pays mais qui ne figurent pas sur la liste du Centre d'échange de l'UE. Les autorités polonaises ont indiqué lors de la réunion préliminaire que les noms des résidents de l'Union européenne étaient mis à la disposition des entités soumises à des obligations en vue de procéder ensuite au gel (voir ci-dessus). Elles ont estimé que ce mécanisme est sous-entendu dans les Articles 16a et 18 de la Loi du 16 novembre 2000 et que ces derniers, conjointement au Code de procédure pénale et aux Conventions du Conseil de l'Europe, permettaient à la Pologne de donner effet à toute demande de gel émanant de l'étranger, de manière directe dans le cas de partenaires

de l'UE ou en convertissant les décisions étrangères de confiscation par l'intermédiaire de leurs instances judiciaires nationales. Néanmoins, un mécanisme clair de désignation dans de telles circonstances devrait être mis en place pour toutes les requêtes de cet ordre.

192. S'agissant du Critère III.4, les mesures de gel des biens au titre des Résolutions des Nations Unies doivent s'appliquer aux (a) aux fonds ou autres biens possédés ou contrôlés intégralement ou conjointement, directement ou indirectement, par des personnes visées, etc., et (b) aux fonds ou autres biens provenant de ou générés par des fonds ou autres biens possédés ou contrôlés par des personnes visées. Tant qu'une personne ou entité apparaît sur une des listes des personnes ou organisations soupçonnées de terrorisme diffusées par les Nations Unies, les USA ou l'Union européenne, il semblerait que les mécanismes de gel à la disposition de l'IGRF et du Parquet s'étendent aux biens énoncés sous (a) ou (b). En supposant qu'il soit possible de mener avec succès des poursuites au titre de la complicité avec un acte de terrorisme, le mécanisme de saisie prévu dans le Code pénal devrait également pouvoir s'appliquer. Aucune disposition spécifique n'existe néanmoins dans les deux cas. En outre, les deux Règlements européens ne font aucune référence aux éléments soulignés. Par conséquent, les définitions des fonds et autres biens servant à des fins terroristes soumis au gel et à confiscation contenues dans les règlements ne couvrent pas intégralement celles données par le Conseil de sécurité (ou le GAFI). En particulier, la notion de contrôle des fonds ne figure pas dans le Règlement 881 / 2002, les Règlements de l'UE appliquant la S/RES/1267 (1999) régissent simplement le gel de tous les fonds et ressources économiques appartenant à, en possession de ou détenus par une personne physique ou morale, un groupe ou une entité désignés sur la liste (Article 2 para 1). Toutefois, aucun fonds ne doit pas être mis, directement ou indirectement, à la disposition ni utilisé au bénéfice des personnes physiques ou morales, des groupes ou des entités désignés sur la liste (Article 2 para 2).
193. Les critères III.5 et III.6 obligent les pays à se doter de systèmes efficaces de communication au secteur financier et/ou au grand public des mesures prises au titre des mécanismes de gel et ce immédiatement. A l'heure actuelle, la Pologne n'est pas en mesure de communiquer immédiatement à son secteur financier les mesures de gel par l'intermédiaire de la base de données tenue par le Service de renseignements financiers de l'IGRF ou tout autre mécanisme. Néanmoins, aux termes de la décision-cadre du Conseil de l'UE relative à l'exécution dans l'Union européenne des décisions de gel de biens ou d'éléments de preuve (2003/577/JAI du 22 juillet 2003), les autorités judiciaires polonaises sont tenues de rendre compte de l'exécution de la décision de gel à l'autorité compétente de l'État d'émission de l'UE, sans délai.
194. Durant les formations organisées par l'IGRF, les institutions soumises à des obligations ont souvent fait part de la nécessité d'une assistance pratique dans l'exécution des tâches qui leur sont imposées par la Loi LBC et autres réglementations. En vue de satisfaire à cette demande, l'IGRF a publié en 2004 un manuel intitulé « Lutter contre le blanchiment de capitaux » et l'a adressé aux entités tenues d'exécuter les tâches prévues par la loi. L'IGRF a distribué 10.000 copies de son manuel aux entités soumises aux obligations et aux unités coopérantes. Le guide présente les typologies des transactions suspectes, décrit les méthodes d'identification des transactions, aborde les devoirs qui leur incombent, contient des lignes directrices d'ordre pratique, et explique les règles de soumission des données à l'IGRF. Une seconde édition du manuel a été préparée et publiée en 2005. En outre, un site Internet de l'Inspecteur général a été créé, il contient les réponses aux questions posées par les entités soumises à des obligations et l'IGRF en publie un certain nombre sur le site web. Les évaluateurs ont constaté la bonne connaissance de ces manuels.
195. Le critère III.7 requiert des pays qu'ils se dotent de procédures efficaces et portées à la connaissance du public en matière de dégel (en cas d'erreurs et d'homonymie). La Pologne affirme que les procédures et principes pour examiner les demandes de retrait de listes sont efficaces et portées à la connaissance du public. Néanmoins, les évaluateurs n'ont trouvé aucune preuve venant étayer ces dires. Un groupe inter-agences serait, dit-on, actuellement en charge de

satisfaire ce besoin. Pour l'instant, les évaluateurs ont appris qu'une telle demande doit être transmise par le Tribunal des procédures administratives au ministère des Affaires étrangères qui décidera de s'adresser ou non aux Nations Unies. Il a semblé en réalité que les autorités polonaises ignoraient les procédures formelles de retrait des listes prévues au titre des mécanismes de l'union européenne, en liaison avec les fonds gelés en vertu de la S / RES / 1267 (1999) et S / RES / 1373 (2001). Pour la Résolution 1267, le Règlement No. 881 / 2002 du Conseil de l'Union européenne (CE) prévoit que la Commission est en mesure d'amender la liste des personnes sur la base des recensements effectués soit par le Conseil de sécurité des Nations unies, soit par le comité des sanctions (Article 7). S'agissant de la Résolution 1373, le Règlement 2580 / 2001 du Conseil de l'Union européenne stipule que les autorités compétentes de chaque État membre peuvent accorder des autorisations spécifiques permettant de dégelé des fonds après consultation des autres États membres, et de la Commission (Article 6). Dans la pratique, une personne souhaitant le dégel de fonds en Pologne devra s'adresser aux autorités compétentes qui à leur tour, si elles donnent satisfaction à la demande, soumettront l'affaire à la Commission et / ou aux Nations Unies. Aucune décision de gel n'ayant été portée à la connaissance des évaluateurs, on peut supposer que le cas ne s'est encore jamais présenté. La même procédure devrait s'appliquer aux personnes ou entités affectées par inadvertance par un mécanisme de gel, après vérification que la personne ou l'entité n'est pas une personne visée (critère III.8).

196. En ce qui concerne le critère III.9, il convient de spécifier qu'aucune procédure de ce type n'a été identifiée. En outre, le Règlement CE No. 881 / 2002 ne prévoit pas de disposition spécifique autorisant l'accès à des fonds qui ont été gelés aux termes de la S / RES 1267 (1999). Aucun fonds n'ayant été gelé au titre de cette résolution au motif qu'il était lié à Ousama Ben Laden, à des membres d'Al-Qaïda, aux Taliban ou aux personnes et entités qui lui sont associées, il n'y a pas eu lieu d'examiner comment il pourrait être procédé au dégel conformément à la S / RES / 1452 (2002). Il n'en demeure pas moins important que les autorités polonaises informent le secteur financier, les EPNFD et autres membres du public des procédures à suivre dans de telles circonstances.

197. Le critère III.10 exige des pays qu'ils se dotent de procédures appropriées permettant à une personne ou une entité dont les fonds ou autres biens ont été gelés de contester cette mesure en vue de son réexamen par un tribunal. Ce point est couvert par l'Article 293 du Code de procédure pénale (« § 1. *La décision garantissant la demande doit être prononcée par le tribunal ou, dans le cadre d'instructions préliminaires, par le Procureur d'État. Une telle décision doit déterminer l'étendue de la garantie et la manière de procéder.* § 2. *La décision de garantie doit faire l'objet d'un pourvoi incident. Le pourvoi incident formé contre une décision du Procureur d'État est examiné par le tribunal de district de la région dans laquelle l'instruction est en cours* » (traduction non officielle), mais il ne s'applique qu'aux affaires pénales.

198. Le Règlement CE No. 2580 / 2001 (mettant en œuvre la S / RES 1373) contient une disposition spéciale permettant le déblocage de certains fonds gelés pour couvrir les dépenses de base et les coûts annexes, la demande devant être faite à l'autorité compétente de l'État membre sur le territoire duquel les fonds ont été gelés (Article 5).

Gel, saisie et confiscation dans d'autres circonstances

199. La RS. III et la Méthodologie exigent des pays qu'ils soient aussi en mesure de geler et/ou saisir et confisquer des fonds ou autres biens liés au terrorisme en dehors de ceux décrits aux critères III.1 à III.10 (c'est-à-dire, dans des circonstances autres que celles en relation avec les désignations aux termes des Résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies 1267 et 1373). Aucune réglementation distincte couvrant ces exigences n'a été identifiée et seules les dispositions générales relatives aux mesures provisoires et de confiscation sont applicables comme décrit précédemment. En d'autres termes, les mêmes commentaires que ceux afférents aux dispositions pertinentes et à leur efficacité, formulés en relation avec les critères 3.1 - 3.4 et

3.6 s'appliquent également dans ce contexte. En cas de poursuite pour financement du terrorisme (dans sa forme actuelle), les fonds d'origine légitime servant à des fins terroristes peuvent être confisqués sur la base de l'Art 44 para 2 du Code pénal dans la mesure où le mot « instruments » est supposé englober les objets. Les autorités polonaises ont également indiqué que l'Art 412 du Code civil peut être employé pour les biens licites et font par ailleurs référence à la fiscalité aux termes de l'Article 30 para 1 alinéa 7 de la loi sur l'impôt sur le revenu des personnes physiques du 26 juillet 1991.

200. La Pologne prévoit la protection des droits de tiers agissant de bonne foi dans le cadre d'affaires pénales, mais le financement du terrorisme sous toutes ses formes n'étant pas couvert, ce type de protection telle qu'elle existe risque de ne pas être suffisamment large. Il n'a pas été possible de déterminer précisément comment les droits de tiers agissant de bonne foi sont préservés en ce qui concerne la procédure prévue à Article 18 (a) et avant que ne soit invoquée la procédure pénale. Toute procédure administrative devrait prendre en compte ces intérêts.

Suivi

201. En vertu du critère III.13, les pays devraient être dotés de dispositions appropriées pour procéder à un suivi efficace du respect des lois, règles ou réglementations pertinentes régissant les obligations prévues par la Recommandation spéciale III et pour imposer des sanctions civiles, administratives ou pénales en cas de non-respect de ces textes. Certaines sanctions en cas de violation des exigences LFT sont inscrites dans la Loi LBC (voir l'Article 35 [3] qui couvre les manquements de notification à l'IGRF de transactions liées à des actes terroristes) et le non blocage de comptes après que l'IGRF en ait fait la demande serait aussi passible d'une sanction. L'obligation de suivi, par l'IGRF et d'autres autorités de surveillance, des exigences auxquelles sont soumises les entités déclarantes en ce qui concerne le financement du terrorisme est clairement énoncée dans la Loi. Néanmoins, la Commission de supervision des assurances et des fonds de pension ne procède pas à cette vérification lors de ses visites sur site ; la Commission des valeurs mobilières se fonde uniquement dans ce cas-là sur les réponses apportées par le secteur privé à un questionnaire (Annexe 27 ; voir Section 3.13). Le suivi de ce point devrait être pleinement mis en place.

Éléments complémentaires

202. La Pologne a mis en œuvre certaines des mesures préconisées dans le document sur les Meilleures pratiques internationales applicables à la Recommandation spéciale III. Il n'existe cependant aucune procédure autorisant l'accès aux fonds ou à d'autres biens qui ont été gelés aux termes de la Résolution S/RES/1373(2001) et dont il a été décidé qu'ils devaient servir à couvrir des dépenses de base, le paiement de certains types de commissions, de frais et de rémunérations de services ainsi que de dépenses exceptionnelles.

2.4.2 Recommandations et commentaires

203. Comme mentionné précédemment, les entités soumises à des obligations au titre de la Loi LBC sont convaincues de l'absence de risque potentiel de financement du terrorisme dans leur pays. La liste sur laquelle figure les noms de personnes et organisations associées au terrorisme est largement répandue et sa publication sur le site web de l'IGRF est connue de beaucoup. Néanmoins, à l'exception des entités les plus averties, tenues d'utiliser ces listes principalement sur instruction de leurs groupe ou actionnaires à l'étranger, il est fait usage de la liste de manière plutôt sporadique et exclusivement *ex post facto*, et non durant la conduite d'une transaction¹³.

¹³ Voir note de bas de page précédente.

204. La mise en œuvre de la RS.III est officiellement en place mais aucune disposition légale claire ne permet d'engager, en Pologne, des actions contre des résidents de l'Union européenne, bien que comme mentionné, les noms de ces derniers soient accessibles aux entités soumises à des obligations dans la perspective de gel (voir ci-dessus). Il n'a pas non plus été possible aux évaluateurs de déterminer comment les instances et personnes pertinentes appliquent la Recommandation spéciale. Les deux Règlements de l'Union européenne (881 / 2002 et 2580 / 2001) contiennent des définitions des fonds et autres biens terroristes soumis au gel ou à confiscation qui ne couvrent pas pleinement l'étendue de celles données par le Conseil des Nations Unies et le GAFI, notamment en ce qui concerne la notion de contrôle des fonds évoquée dans le Règlement 881 / 2002.
205. Les autorités doivent en particulier informer les institutions financières et autres, les EPNFD et le grand public des obligations au titre de ces dispositions. Il convient par ailleurs d'expliquer les mécanismes de dégel et d'utilisation de fonds gelés pour pourvoir aux dépenses de base en place dans le cadre de l'Union européenne.
206. Au jour d'aujourd'hui, l'IGRF n'a identifié en Pologne aucune des personnes nommées sur les listes. Si le cas devait se présenter, le pays se fonderait principalement sur le mécanisme de blocage prévu par la Loi LBC et ce à l'initiative de l'IGRF (sans réception d'un rapport des entités soumises à des obligations) au titre de l'Article 18a de ladite loi. Cet article devrait prévoir un mécanisme efficace dès le début du processus de gel de fonds terroristes. Cette première étape serait ensuite suivie d'une mesure de gel prononcée par le procureur. Le problème ici est que la RS. III est de nature préventive, or le gel ordonné par un procureur dépend en définitive des investigations donnant lieu à des poursuites pénales. Un gel temporaire peut être obtenu de cette manière, mais en l'absence d'action pénale (ce qui peut fréquemment être le cas), la mesure de gel devra être levée. Dans de telles circonstances, il est difficile de juger de la possibilité d'associer une certaine permanence à la mesure de gel au titre de la procédure pénale. Le Groupe intergouvernemental étant actuellement chargé de réexaminer les procédures (notamment celles relatives aux résidents de l'Union européenne), il serait souhaitable qu'il revoie également cet aspect et qu'il étudie le bien-fondé d'une procédure administrative plus générale basée sur l'Article 18a de manière à satisfaire pleinement aux critères de gel posés par la RS.III, sous réserve de garanties appropriées (surtout en ce qui concerne les tiers agissant de bonne foi). Cela permettrait d'avoir l'assurance qu'en cas d'identification de personnes ou organisations terroristes, les décisions de gel prononcées au titre de la procédure pénale ne sont pas ultérieurement levées à mauvais escient en raison uniquement d'un manque de preuve dans le cadre de l'instruction pénale ou pour tout autre motif entraînant l'interruption de la procédure.

2.4.3 Application de la Recommandation Spéciale III et de la Recommandation 32

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
RS.III	Partiellement conforme	• La définition des fonds (dérivée des Règlements de la Commission européenne) ne couvre pas les fonds contrôlés par des personnes visées ou par des personnes morales ou physiques agissant en leur nom ou selon leurs instructions (comme requis par les Résolutions 1267 et 1373 du Conseil de sécurité des Nations Unies) ; • Il n'existe aucun mécanisme clair en Pologne couvrant les désignations de résidents de l'UE ou d'autres personnes proposées par d'autres pays mais qui ne figurent pas sur les listes du Centre d'échange de l'UE ; • La procédure de retrait des listes de personnes suspectées de terrorisme et inscrites par la Pologne n'est pas portée à la

		connaissance du public ni clairement définie ; • Le fondement légal relatif au suivi du respect de certains aspects de la Loi LBC ayant trait au financement du terrorisme n'est pas clairement défini.
--	--	--

2.5 La cellule de renseignement financier et ses fonctions (R.26, 30 et 32)

2.5.1 Description et analyse

Recommandation 26

207. Le critère 26.1 énonce que les pays devraient mettre en place une cellule de renseignement financier (CRF) qui serve de centre national pour recueillir (et, dans les cas prévus, de solliciter), analyser et transmettre les déclarations d'opérations suspectes et d'autres informations concernant les actes suspects de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme. En Pologne, cette autorité est l'Inspection générale des renseignements financiers (IGRF). Elle a été établie par la Loi du 16 novembre 2000 sur la lutte contre l'introduction dans les circuits financiers de biens et valeurs issus de sources illicites ou non déclarées et sur la lutte contre le financement du terrorisme (Loi LBC). Le fondement juridique de la CRF est énoncé à l'Article 3 de la Loi LBC. Il est ainsi noté que l'Inspection générale des renseignements financiers (désignée sous le nom d'Inspecteur général) est l'autorité centrale du gouvernement chargée de lutter contre l'introduction dans les circuits financiers de biens et valeurs issus de sources illicites ou non déclarées et de la lutte contre le financement du terrorisme. L'Inspecteur général est nommé par le Premier ministre, ce dernier pouvant également le démettre de ses fonctions sur demande du ministre en charge des institutions financières. L'Inspecteur général est un Sous-secrétaire d'État du ministère des finances. Il exerce ses fonctions avec l'aide d'une unité organisationnelle créée à cet effet au sein du ministère des Finances (Service de renseignements financiers – aux côtés de l'IGRF - la CRF), dont le directeur est au quotidien Chef des opérations et subordonné à l'Inspecteur général lui-même. La CRF est ainsi une cellule de renseignement financier administrative.

208. S'agissant du critère 26.1, les tâches de l'IGRF sont définies à l'Article 4 de la Loi LBC:

- a) recueillir, traiter et analyser les informations conformément à la Loi LBC ainsi que les transactions suspectées de provenir de sources illicites ou non déclarées et lutter contre le financement du terrorisme, en particulier en analysant les transactions sur lesquelles l'IGRF a des soupçons raisonnables ;
- b) exécuter les procédures de suspension d'une transaction ou de blocage d'un compte ;
- c) transmettre aux institutions soumises à des obligations des informations sur les entités pour lesquelles il existe un motif bien-fondé de penser qu'elles sont liées à la commission d'actes terroristes ;
- d) préparer les documents justifiant l'exécution d'un acte terroriste suspecté et les mettre à la disposition des autorités compétentes ;
- e) entamer et entreprendre d'autres actions visant à prévenir l'utilisation du système financier polonais aux fins de légaliser des revenus dérivés de sources illicites ou non déclarées, y compris former le personnel des institutions soumises à des obligations dans le cadre des responsabilités qui leur incombent ;
- f) vérifier le respect de la Loi LBC ;
- g) coopérer avec des institutions étrangères, travaillant à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

209. Le système LBC/FT trouve sa source à l'Article 8 paras 1) et 3) qui définissent l'obligation « d'enregistrer » les transactions et leurs commanditaires, et par là même le devoir d'identification, etc. Sont soumises à enregistrement toutes les transactions d'un montant supérieur à 15.000 euros, plusieurs transactions entre lesquelles semble exister un lien et dont le montant total est supérieur à 15.000 euros, ainsi que « *toutes transactions dont les circonstances laissent à penser que les valeurs concernées peuvent provenir de sources illicites ou non déclarées* » (traduction non officielle). Ces critères sont énoncés dans la Loi LBC (Article 8) ainsi que dans le Règlement du 21 septembre 2001 relatif à la détermination du format d'un registre des transactions, aux modalités de tenue du registre et à la procédure de transmission des données du registre à l'Inspection générale des renseignements financiers (Annexe 11). Les informations sur les transactions enregistrées en vertu de l'Article 8 paras 1) et 3) doivent être transmises à l'IGRF. Le critère 26.1 est manifestement satisfait en ce qui concerne la lutte contre le blanchiment de capitaux. S'agissant de celle contre le financement du terrorisme, la Loi du 16 novembre 2000 reflète désormais cette préoccupation dans son titre et l'Article 1 de la Loi LBC inclut la lutte contre le financement du terrorisme dans son mandat général. La traduction anglaise de la Loi LBC soumise aux examinateurs comprend une note de bas de page renvoyant au titre et expliquant que dès qu'une disposition distincte fait référence à la lutte contre le blanchiment des capitaux, le financement du terrorisme y est implicitement inclus. L'Article 16a (2) de la Loi LBC semble établir l'obligation contraignante de signaler les transactions suspectées d'être liées au terrorisme. L'Article 16a(1) serait la base juridique selon laquelle l'IGRF transmet les informations relatives aux listes de personnes soupçonnées de terrorisme. Le critère 26.1 est par conséquent pleinement satisfait.

Conseils sur la façon d'établir les déclarations

210. L'IGRF a entre autres missions de former les institutions soumises à des obligations aux tâches imposées par la Loi LBC (Article 4 para. 5). Selon l'IGRF, outre les formations dispensées sous forme d'apprentissage en ligne, l'inspection a également publié un manuel mis gratuitement à disposition des institutions soumises à des obligations et aux entités coopérantes dont le titre est « Lutter contre le blanchiment de capitaux ». Ce manuel est bien connu de la plupart de ces dernières (les représentants des casinos n'en avaient par contre pas connaissance) mais il n'est à priori pas perçu comme facilitant l'établissement des déclarations. Les modalités de signalement sont énoncées dans la Loi et l'Ordonnance du 21 septembre 2001 qui détermine le modèle et la manière précise de tenir le Registre. Les conseils fournis et la formation approfondie proposée par l'IGRF sont expliqués en détails dans la section 3.12 (Lignes directrices de LBC/FT). Le critère 26.2 est rempli.

211. S'agissant du critère 26.3, l'IGRF a *directement* accès aux bases de données suivantes:

- KCIK – Registre national d'information sur la criminalité (tenu par la police),
- PESEL – Registre national des numéros d'identification personnelle (tenu par le ministère de l'Intérieur) et le
- KEP – Registre national des contribuables (tenu par le ministère des Finances).

Par ailleurs, l'IGRF a *indirectement* accès aux bases de données des douanes, du fisc¹⁴ (gérée par le ministère des Finances), du Parquet, et sur demande, aux données opérationnelles de la police. Aux termes de l'Article 14, paragraphe 2, de la loi, le Parquet, l'Agence de sécurité intérieure et les organismes subordonnés ou placés sous la tutelle du ministère de l'Intérieur communiquent rapidement à l'Inspecteur général toute procédure engagée en liaison avec l'infraction visée à l'Article 299 du Code pénal. Plus spécifiquement, la communication doit préciser les circonstances relatives à la commission de l'infraction et aux personnes impliquées.

¹⁴ Après la visite sur place, l'IGRF a obtenu un accès en ligne à cette base de données.

212. Par ailleurs, l'IGRF gère les bases de données suivantes :

- Une base de données contenant les transactions/personnes/comptes/ tirés des déclarations d'opérations suspectes,
- Une base de données contenant les transactions dont le montant excède le seuil défini à l'Article 8 de la Loi LBC,
- Une base de données des sujets impliqués dans des actes terroristes.

213. La CRF a également la possibilité de demander toutes les informations détenues par les institutions soumises à des obligations et les unités qui coopèrent au titre de l'Article 13a et 15 de la Loi LBC.

214. Sur demande écrite de l'IGRF, une partie déclarante doit rendre accessibles les données relatives aux transactions couvertes par les dispositions de la Loi LBC. Ce droit d'accès porte notamment sur les données concernant les parties qui exécutent les transactions, le contenu des documents adéquats, y compris ceux détaillant les balances d'un compte et les mouvements, leurs copies certifiées ou les documents pertinents au titre de l'Article 11(1) de la Loi LBC. Ces dispositions s'appliquent également aux douanes et à la police des frontières. A titre d'exemple, la Commission des valeurs mobilières coopère avec l'IGRF en :

- informant immédiatement l'Inspecteur général qu'elle suspecte l'introduction de valeurs provenant de sources illicites ou non déclarées dans des transactions financières ;
- fournissant des copies certifiées des documents relatifs aux transactions sur lesquelles pèse un soupçon de lien avec un acte criminel et communiquant les données aux personnes chargées d'effectuer ces transactions.

Parallèlement, la Commission des valeurs mobilières est tenue de soumettre par écrit à l'Inspecteur général les conclusions des inspections menées dans les entités qu'elle supervise dans la mesure où elles ont trait au respect des dispositions de la Loi LBC.

Diffusion des renseignements financiers

215. Le chapitre 5 de la Loi LBC (Art 16 à 20c) contient des dispositions régissant la procédure de suspension des transactions et de blocage des comptes dans les cas où une transaction serait liée au blanchiment de capitaux. La même procédure de blocage des comptes s'applique au financement du terrorisme (voir Article 18a de la Loi LBC). L'IGRF est habilitée à demander (par écrit) aux institutions soumises à des obligations de suspendre une transaction ou de bloquer un compte. Cette demande doit être formulée par écrit dans les 24 heures suivant la confirmation de réception de la notification. La mesure de suspension ou de blocage ne peut excéder 48 heures après confirmation de réception de la notification. L'institution soumise à des obligations est tenue d'agir immédiatement après en avoir reçu la demande. Parallèlement, l'Inspecteur général doit notifier au Parquet la suspicion d'infraction et lui transmettre toutes les informations et documents relatifs à la transaction suspendue ou au compte bloqué. La mesure de suspension ou de blocage ne peut être demandée que par l'Inspecteur général ou par deux employés de la cellule de renseignement financier dûment autorisés par écrit par ce dernier et agissant de concert.

216. Conformément à l'Article 4 para. 4 de la Loi LBC, l'Inspecteur général est chargé de l'élaboration des documents et du blocage des comptes justifiant la suspicion de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme, et de leur transmission aux Parquets (aux termes de l'Article 31). En vertu de l'Article 32 para. 1 de la Loi LBC, les informations relatives aux transactions couvertes par les dispositions de la Loi LBC doivent également être transmises par l'IGRF aux tribunaux et procureurs s'ils en ont fait la demande par écrit aux fins de la procédure pénale.

217. L'Article 33 de la Loi LBC précise que l'IGRF est habilitée à communiquer les informations à d'autres instances ayant formulé des demandes fondées et de sa propre initiative. Dans les cas où

cela est justifié, l'Inspecteur général peut s'adresser au fisc ou à l'organe de contrôle fiscal pour un examen de la légalité de l'origine des biens et valeurs spécifiques au titre de l'Article 15 b de la Loi LBC.

218. Les conclusions des actions entreprises en vertu de l'Article 15b sur demande de l'IGRF doivent être communiquées sans délai à l'Inspecteur général. Ce type d'initiative risque ensuite d'être utilisé à des fins de contrôle fiscal, même si l'objectif initial de ces demandes est d'enquêter sur des personnes pour le propre compte de l'IGRF. Cette dernière pourrait s'efforcer d'étudier ce point plus en détails. L'IGRF a obtenu 69,57% de réponses à ses demandes de la part du fisc et de l'organe de contrôle fiscal. Dans 11 cas, les informations ainsi recueillies ont justifié le classement du dossier dans la catégorie « analyse passive » : en d'autres termes, la suspicion de blanchiment de capitaux n'étant pas corroborée, l'affaire a été suspendue et archivée dans la base de données.

219. Au cours de la période 2003 à 2005, l'IGRF a sollicité des informations au titre de l'Article 15b de la Loi LBC et fourni (de sa propre initiative) des renseignements relatifs à des activités suspectes aux termes de l'Article 33 de cette même loi aux institutions publiques mentionnées ci-dessous :

Institutions publiques	Nombre d'affaires communiquées sur la base de l'Article 33 para. 3 de la Loi LBC	Nombre de demandes formulées sur la base de l'Article 15b de la Loi LBC
Agence de sécurité intérieure	2	-
Organe de contrôle fiscal	3	17
Fisc	1	6
Total	6	23

Indépendance opérationnelle

220. Les autorités polonaises sont d'avis que le rang de Secrétaire d'État attribué à l'Inspecteur général garantit une pleine indépendance et autonomie opérationnelle à la cellule de renseignement financier polonaise. A première vue, l'Article 32 (2) de la Loi LBC peut paraître avoir pour effet de limiter l'indépendance de la cellule dans la mesure où elle fait rapport au procureur.

Critère 26.7

221. S'agissant du critère 26.7, le réseau local de l'IGRF est séparé de celui du ministère des Finances. Seul un nombre limité de membres du personnel de l'IGRF ont directement accès aux données. La protection et l'accès aux données collectées par l'IGRF sont régis par le Chapitre 7 de la Loi LBC. Conformément à l'Article 32(1), les informations relatives aux transactions couvertes par les dispositions ne peuvent être dévoilées qu'aux tribunaux et aux Parquets aux fins des poursuites pénales, ainsi qu'aux entités énumérées de manière exhaustive à l'Article 33 de la même loi. La communication d'informations aux personnes ou entités qui ne sont pas dûment autorisées est prohibée par la loi – toute violation de cette disposition est sanctionnée par l'Article 35 de la Loi LBC (c'est-à-dire, par une peine privative de liberté de trois ans maximum ; en cas d'infraction non intentionnelle, l'auteur est passible d'une amende). Par ailleurs, l'IGRF a publié des décisions et instructions internes garantissant une protection spéciale en termes également de mesures techniques et opérationnelles concernant les informations recueillies par la cellule. Ces réglementations comprennent des règles et normes à respecter au sein des locaux de la cellule, des

mesures de sécurité s'appliquant aux infrastructures et équipements en dehors des heures de travail, des procédures de gestion de la documentation et des informations traitées durant le service. La notion de sécurité est omniprésente dans la formation annuelle des employés.

222. Il a été expliqué aux évaluateurs que l'IGRF soumet au KCIK (Registre national d'information sur la criminalité) les données sur l'identité des personnes notifiées par l'IGRF au procureur au titre de l'Article 13 de la Loi sur l'information pénale, dont notamment :

- le nom,
- l'adresse,
- la date et le lieu de naissance,
- les faux noms, surnoms,
- le numéro d'identification fiscale ;
- le numéro d'identification personnelle (pour les personnes physiques) ;
- le numéro statistique (pour les personnes morales).

223. Les procureurs, la police, les gardes-frontière, le Bureau central de lutte contre la corruption, les douanes, l'organe de contrôle fiscal, les services de renseignements du fisc, les services secrets, la police militaire, l'IGRF, l'administration publique en charge des problèmes de citoyenneté, des étrangers et des rapatriements, le contre-espionnage militaire, les services de renseignement militaire, les autorités polonaises de surveillance financière, la Direction des forêts de l'Etat et les directeurs des parcs nationaux disposent d'un accès en ligne à cette base de données (Article 19 de la Loi sur l'information pénale).

Critère 26.8

224. Au titre de l'Article 4a de la Loi LBC, l'Inspecteur général est tenu de présenter au Premier ministre un rapport annuel de ses activités dans un délai de trois mois après la fin de l'année concernée. Le rapport contient des informations sur les actions entreprises, des données statistiques, des typologies et des commentaires relatifs aux phénomènes et tendances observés. Il est publiquement disponible.

Critères 26.9 et 10

225. La CRF polonaise est membre du Groupe Egmont depuis juin 2002. Le nombre de mémorandums d'accord est actuellement de 33 et la CRF coopère avec plus de 40 pays. Pour échanger des informations avec des pays non-membres de l'UE, la conclusion d'un mémorandum d'accord est indispensable. L'IGRF collabore avec les cellules de renseignement financier d'autres pays selon les règles et modalités définies par le Groupe Egmont (en recourant notamment au site web sécurisé Egmont, utilisé pour transmettre et répondre aux requêtes). L'adhésion de la Pologne à l'Union européenne le 1er mai 2004 a offert la possibilité à l'IGRF d'engager une coopération effective avec ses partenaires des États membres, sur la base de la Décision du Conseil du 17 octobre 2000 relative aux modalités de coopération entre les cellules de renseignement financier des États membres en ce qui concerne l'échange d'informations (2000/642/JAI) dans le cadre de la lutte contre le financement du terrorisme, ainsi que grâce au système informatique de transmission de données entre les CRF des États membres – CRF.Net. De surcroît, l'IGRF est connectée au système sécurisé d'échanges d'informations du Groupe Egmont.

Rapports reçus par la CRF

226. Les autorités ont fourni des données ventilées relatives à leur travail pour l'année 2005. Cette année-là, l'IGRF a reçu et traité 20.921.317 déclarations concernant des transactions d'un montant supérieur à 15.000 euros, ainsi que 65.559 déclarations de transactions suspectes

concernant le blanchiment de capitaux et 2.050 déclarations de transactions suspectes ayant trait au financement du terrorisme.

Données statistiques fournies par les Entités de contrôle à la CRF ¹⁵				
Entités de contrôle/ Institutions soumises à des obligations	Déclarations de transactions transmises à l'IGRF (sous forme électronique et papier) en 2005			DOS/SAR concernées par les notifications aux procureurs (par l'IGRF)
	transactions d'un montant supérieur au seuil (Art 8 / 1)	Suspensions (DOS + SAR) Art 8/3 ¹⁶		
		BC	FT	
Banques, filiales de banques étrangères	18 104 720	61 473	2 050	3 046
Fonds d'investissement, sociétés de fonds d'investissement	1 713 964	2 116	0	0
Entrepreneurs pratiquant le prêt et l'affacturage	383 728	1 451	0	0
Notaires	321 079	1 237	32	0
Unions coopératives d'épargne et de crédit	271 881	206	1	1
Compagnies d'assurance, principales filiales de compagnies d'assurance étrangères	47 829	43	0	1
Maisons de courtage ou autres entités non bancaires qui ont une activité de courtage	43 102	36	0	0
Entrepreneurs ayant une activité dans le domaine de la vente sur commission	25 290	1	0	0
Joint Stock Company National Depositary for Securities	5 021	0	0	0
Organismes dont les activités impliquent les jeux de hasard, le Pari mutuel, les entités gestionnaires de machines à sous	3 738	0	0	0
L'entreprise de service public Poczta Polska (la Poste polonaise)	666	0	0	0
Organismes dont l'activité implique le change des monnaies	142	1	0	2
Offices de vente aux enchères	70	0	0	0
Boutiques d'antiquités	31	0	0	2

¹⁵ La CRF analyse toutes les déclarations. Une notification faite au procureur peut concerner plusieurs DOS.

¹⁶ 79,6% d'entre elles ont été par erreur transmises par les institutions soumises à des obligations, une mauvaise classification ayant été employée dans le champ spécifique du formulaire électronique; 13.656 déclarations (20,4%) étaient véritablement des DOS / SAR.

Entrepreneurs menant une activité de commerce des métaux précieux et des pierres précieuses et semi-précieuses,	23	0	0	0
Concession de prêts sur gage (monts-de-piété)	21	0	0	0
Agents immobiliers	10	0	0	0
Fondations	2	0	0	0
Conseillers juridiques	0	0	0	0
Unités coopérantes	NA	523	0	75
TOTAL	20.921.317	67.087	2.083	3127

227. Le tableau ci-dessous montre le volume d'affaires initiées par l'IGRF entre 2001-2005, le nombre d'entre elles transmises aux procureurs, le nombre de mises en accusation et de condamnations pour blanchiment de capitaux.

	2001¹⁷	2002	2003	2004	2005
Affaires initiées par l'IGRF.	291	611	703	643	973
Affaires transmises aux Parquets	20	104	152	148	175
Nombre de mises en accusation	10	6	25	54	161
Nombre de personnes condamnées pour blanchiment de capitaux	5	10	3	17	40

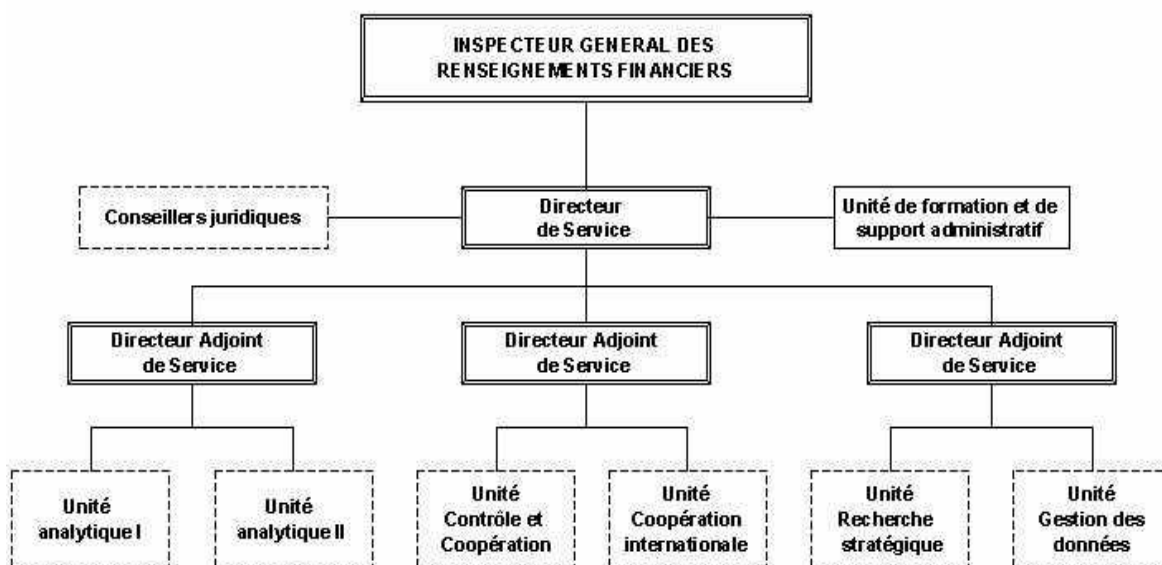
228. La durée moyenne consacrée à l'analyse d'une affaire était de 286,5 jours en 2005 (depuis l'engagement d'une affaire jusqu'à l'envoi de la notification au Parquet). L'analyse d'un dossier peut demander de 24 heures à deux ans environ.

Recommandation 30

Structure d'enquête, personnel, ressources techniques et autres de la CRF

¹⁷ Depuis le 1^{er} juillet 2001.

229. La structure de l'IGRF est la suivante :



230. La cellule emploie actuellement 49 personnes. Tous les membres du personnel sont diplômés de l'enseignement supérieur et le personnel technique a suivi un enseignement juridique, économique ou informatique. La formation professionnelle continue est devenue pratique courante. Elle est financée à partir des fonds alloués à cet effet par le ministère. La cellule dispose de son propre équipement technique et informatique. Dans les cas où cela se justifie, les employés ont accès au système de collecte de données de l'IGRF et à d'autres bases de données et réseaux d'échange d'informations. Les équipes chargées spécifiquement des analyses, ainsi que les employés qui effectuent l'analyse stratégique des données, ont accès à des outils de pointe, hautement spécialisés permettant la création et l'application de solutions modulaires aux fins des différentes phases respectives.

231. Le personnel est tenu de respecter des normes professionnelles strictes et fait preuve d'une grande intégrité. Il bénéficie de formations régulières sur la manière de traiter les informations classifiées. Les membres de l'IGRF suivent périodiquement des formations internes sur les questions de LBC/FT et participent à de nombreux séminaires internationaux, ateliers externes, projets de jumelage et réunions bilatérales qui renforcent leurs connaissances en la matière.

2.5.2 Recommandations et commentaires

232. L'IGRF est au centre du système. La cellule de renseignement financier possède un centre informatique bien doté en moyens. Celui-ci propose une formation de haute qualité, qui est effectivement suivie par les entités soumises aux obligations. L'IGRF a préparé un guide à l'intention des entités précitées. Bien écrit, ce guide est largement diffusé et contient de nombreuses typologies. Le secteur privé a confirmé sa grande utilité. Cependant, il ne s'agit pas d'un document obligatoire. La cellule de renseignement financier a également consenti des efforts louables en matière de formation (y compris de cours en ligne). Le nombre total de personnes formées est impressionnant.

233. Malgré cela, certains éléments font défaut notamment une compréhension partagée par toutes les parties intéressées, des obligations au titre de la loi. Il persiste par ailleurs de nombreuses déclarations pour dépassement du seuil et il pourrait s'avérer bénéfique de mettre davantage l'accent sur l'identification, l'analyse et le signalement des activités suspectes par les entités soumises aux obligations correspondantes. D'autre part, une coordination renforcée des principaux acteurs du système de lutte contre le blanchiment de capitaux est nécessaire pour

assurer une approche plus cohérente. Nous y reviendrons plus en détail au titre de la Recommandation 30

234. Les banques restent, de loin, les entités soumises à des obligations qui procèdent au plus grand nombre de déclarations. Des efforts de sensibilisation complémentaires sont fortement conseillés en direction de certaines composantes du secteur financier (notamment, les bureaux de change) ainsi que les entreprises et professions non financières désignées – EPNFD – (en particulier, les casinos), dans le but d’expliquer le concept de suspicion plus en profondeur. Il y a ainsi encore possibilité d’améliorer l’efficacité de la formation et la sensibilisation de l’ensemble des institutions soumises à des obligations. Par ailleurs, il pourrait être envisagé que la CRF publie davantage de rapports périodiques comprenant des statistiques, des typologies et des tendances ainsi que des informations concernant ses activités.

235. Le nombre d’affaires transmises aux procureurs par l’IGRF a considérablement augmenté depuis la seconde évaluation et les examinateurs se félicitent de cette tendance. Ils n’ont cependant pas été en mesure de déterminer avec précision comment la CRF évalue ses propres performances. Par exemple, il n’a pas été fourni de statistiques d’ensemble montrant la durée moyenne consacrée par la CRF au traitement des informations (à l’exception des données communiquées pour l’année 2005).

2.5.3 Application de la Recommandation 26, 30 et 32

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
R.26	Conforme	

2.6 **Autorités de répression, de poursuite pénale et autres autorités compétentes - Le cadre de l’enquête et de la poursuite de l’infraction et celui de la confiscation et du gel (R.27, 28, 30, et 32)**

2.6.1 Description et analyse

Recommandation 27

236. Le critère 27.1 énonce que « des autorités de poursuite pénale¹⁸ devraient être désignées pour s’assurer que les infractions de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme font l’objet d’enquêtes appropriées. »

237. Les autorités polonaises ont indiqué qu’au total, 409 agents de police étaient impliqués dans la lutte contre le blanchiment de capitaux et ont communiqué les détails suivants :

- Direction de la police nationale (2)
- Bureau criminel (2)
- Bureau central d’enquête (30)
- Direction de la police de voïvodie¹⁹ (32)
- Direction de la police de Varsovie (2)
- Direction de la police régionale (7)

¹⁸ Dans certains pays, cette responsabilité peut incomber également aux autorités chargées des poursuites.

¹⁹ Une Voïvodie est une unité géographique administrative polonaise.

- Direction de la police de district (270)
- Direction de la police municipale (66).

238. Le Bureau central d'enquête de la Direction générale de la police est chargé d'enquêter sur les affaires de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme. Il n'existe pas au sein de la police de division spécialisée de lutte contre le blanchiment de capitaux en tant que telle.
239. En Pologne, les autorités de poursuite pénale exercent les pouvoirs généraux d'une autorité d'enquête.
240. Le Bureau de la criminalité organisée du bureau du Procureur national contrôle et supervise les procédures concernant des faits de blanchiment de capitaux. Chaque procédure est supervisée. Dans ce contexte, sur demande du Bureau, les unités du Parquet fournissent des informations détaillées sur le déroulement des affaires instruites. Les affaires conduites par les services de lutte contre la criminalité organisée des Parquets d'appel sont officiellement contrôlées par le Bureau. Dans ces affaires, ce dernier exerce ses fonctions au titre de l'Art. 8 de la Loi sur les autorités de poursuite et peut dans les cas appropriés, conformément aux dispositions du Code de procédure pénale, prolonger les enquêtes initiées par les Parquets d'appel et donner au besoin des instructions aux procureurs pour diriger les investigations.
241. Tous les six mois, les Parquets transmettent des rapports détaillés sur le blanchiment de capitaux au Bureau de la criminalité organisée du bureau du Procureur national à des fins de supervision et de contrôle.
242. Sur Ordonnance du Procureur public du 24 février 2006 (8/2006/PK-PZ), un groupe de travail formé de procureurs a été créé en vue de coordonner toutes les instructions préliminaires concernant les abus constatés dans le commerce de carburants, de ferraille et le blanchiment de capitaux (« Mafia du pétrole »).
243. Le Critère 27.2 énonce que « les pays devraient envisager de prendre des mesures, y compris législatives, au niveau national, pour permettre à leurs autorités compétentes enquêtant sur des affaires de blanchiment de capitaux de différer l'arrestation de personnes suspectes et/ou la saisie de fonds, ou de ne pas procéder à de telles arrestations et saisies, en vue d'identifier les personnes impliquées dans ces activités ou de rassembler des preuves ». Bien que les autorités polonaises aient attiré l'attention des évaluateurs sur l'Article 253 du Code de procédure pénale, il n'est pas possible de déterminer avec précision si des mesures complètes sont en place afin de différer ou renoncer à l'arrestation de personnes suspectes. Comme noté précédemment, la seconde partie du critère 27.2 est satisfaite, dans la mesure où, aux termes de l'Article 27, para. 1, du Code de procédure pénale, les objets qui peuvent constituer des preuves dans l'examen d'une affaire ou qui pourraient faire l'objet d'une saisie en garantie de sanctions relatives à des biens ou de mesures d'ordre pénal qui impliqueraient des biens ou de requêtes formulées en réparation de dommages, devront pouvoir être mis à disposition lorsque le tribunal ou le procureur de l'État en aura décidé ainsi, ou encore, dans les affaires non susceptibles d'une décision différée, lorsque les forces de police ou toutes autres instances habilitées se seront prononcées en ce sens. Bien qu'il n'existe aucune mesure légale permettant officiellement aux autorités compétentes de différer l'arrestation de personnes suspectes ou de ne pas procéder à de telles arrestations en vue d'identifier les personnes impliquées dans ces activités ou de rassembler des preuves, les examinateurs ont appris que dans la pratique, les autorités peuvent agir ainsi sans rencontrer d'obstacle juridique (par ex. livraisons surveillées).

Éléments complémentaires

244. Le critère 27.3 traite de la nécessité d'une base juridique convenable pour faire appel à tout l'éventail des techniques spéciales d'enquête. Dans le cadre des enquêtes en matière de

blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme, la base juridique est principalement assurée par le Code de procédure pénale (Art. 237 à 241, couvrant les écoutes et enregistrements de conversations téléphoniques et l'interception de transmissions similaires ; Article 218) ; la loi sur la Police du 6 avril 1990, incluant l'observation et l'enregistrement vidéo, la couverture opérationnelle, les écoutes téléphoniques électroniques et l'interception de transmissions similaires ; contrôle non officiel du courrier et autres matériels postaux lors de l'expédition, opérations sous couverture d'achats, ventes ou interceptions d'objets provenant du crime (livraisons surveillées et pseudo-achats) ; opérations sous couverture de surveillance de la fabrication, du transport et du stockage de biens issus du crime ; agent provocateur ; rétention de données provenant des télécommunications ; et opérations souterraines. La Pologne est partie à la Convention d'entraide judiciaire en matière pénale de l'Union européenne de 2000 qui prévoit des techniques spéciales d'enquête, et à la Convention de Schengen de 1990 qui régit l'observation transfrontalière et les poursuites transfrontières. En vertu du Code de procédure pénale, les bureaux, institutions et entités opérant dans le domaine des postes et télécommunications, les bureaux des douanes, et les institutions et entreprises de transport sont tenus de restituer au tribunal ou au Procureur d'État, sur demande ou ordre, toute correspondance ou courrier ainsi que les listes de connections aux systèmes des télécommunications ou tout autre système de transfert d'informations, y compris les courriers électroniques, accompagnées des dates et heures de connexion et de toute information concernant la connexion autre que le contenu de la conversation ou encore tout autre échange d'informations, lorsqu'ils s'avèrent importants pour les procédures en cours. Seuls le tribunal ou un Procureur d'État sont habilités à les analyser ou à ordonner leur examen.

245. Dans le cadre des procédures concernant des faits de blanchiment de capitaux, les écoutes téléphoniques constituent la technique opérationnelle la plus courante.
246. Dans les affaires portant sur des suspicions de blanchiment de capitaux en rapport avec des biens de valeur importante, la police peut procéder à des inspections opérationnelles, à des surveillances discrètes d'expéditions ou à des opérations spéciales.
247. Dans ces procédures, le dispositif dit du « témoin de la couronne » peut être appliqué si le blanchiment est lié à des activités du crime organisé. Un criminel poursuivi collabore avec les autorités en fournissant des preuves sur d'autres membres du groupe criminel lors de procédures ultérieures.
248. La plupart des instructions préliminaires sont menées par les services du crime organisé des Parquets d'appel et de district.
249. Il n'a jamais été recouru à des mécanismes internes tels que les groupes temporaires ou les enquêtes en coopération impliquant des enquêteurs financiers spécialement formés. A la connaissance des évaluateurs, les procureurs n'ont pas reçu d'instructions pour mener des enquêtes financières en parallèle de celles plus générales sur des affaires de criminalité économique et organisée. Néanmoins, dans certains cas, la police travaille en coopération avec les Services du fisc. S'agissant d'équipes communes internationales, la Pologne en sa qualité de membre de l'UE et Partie à la Convention de Palerme, est au fait de l'intérêt actuel porté aux Équipes communes d'enquête, bien qu'elle n'ait encore aucune expérience en la matière.
250. Les autorités polonaises n'ont fourni aucune information sur le recours à des enquêteurs financiers spécialisés utilisant de manière proactive les techniques modernes d'investigation financière.
251. Comme indiqué précédemment, l'IGRF a préparé un manuel à l'attention des entités soumises à des obligations et des unités coopérantes, abordant les méthodes connues de blanchiment de capitaux. Ce manuel a également été distribué aux services du Bureau du Procureur de la

République. Deux fois par an (lors de séminaires communs organisés dans les centres de formation de la police – Pila et Szczytno), les autorités de poursuite, la police et la CRF passent en revue collectivement les tendances, techniques et stratégies de blanchiment de capitaux.

Recommandation 28

252. Le critère 28.1 stipule que les autorités compétentes en charge de la conduite d'enquêtes sur des faits de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme et sur d'autres infractions sous-jacentes correspondantes devraient être dotées des prérogatives nécessaires pour (a) exiger, (b) perquisitionner le domicile ou les installations pour chercher, (c) et saisir et obtenir les pièces se rapportant aux transactions, les données d'identification obtenues au cours du processus de vigilance relatif à la clientèle, les livres de comptes et la correspondance commerciale et autres pièces, documents ou informations, détenus ou conservés par les institutions financières et autres entreprises ou personnes. Ces prérogatives devraient être exercées par le biais de procédures légales (par exemple, citations à comparaître, convocations, mandats de perquisition et de saisie ou décisions de tribunaux), et elles devraient pouvoir être invoquées pour des enquêtes et poursuites sur des faits de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme et sur d'autres infractions sous-jacentes correspondantes ou dans des actions connexes, par exemple en vue de geler ou de confisquer le produit d'actes criminels. En Pologne, les organes en charge de la conduite des instructions préliminaires sont – aux termes du Chapitre 25 (et en particulier des Articles 217, 218a) du Code de procédure pénale – dotés de prérogatives leur permettant de perquisitionner et saisir des objets ayant trait à tout type de comptabilité, documentation commerciale et correspondance.

253. Les autorités compétentes sont habilitées à obtenir des témoignages.

Recommandation 30

254. La structure des autorités de poursuite au sein des forces de police est décrite ci-dessus. Comme indiqué, 409 agents sont impliqués dans la lutte contre le blanchiment de capitaux. Au même titre que tous leurs homologues, ils doivent n'avoir jamais fait l'objet de condamnation pénale et faire preuve d'une grande intégrité. Conformément aux réglementations de la Décision 121 du 14 juillet 1999 du Commandant en chef de la Police et à celles relatives à l'annexe de l'Ordonnance 805 du 31 décembre 2003 du Commandant en chef de la Police, tous les agents de police sont tenus de respecter un Code de conduite (ou Code d'éthique).

255. S'agissant du critère 30.3, la formation est principalement mise en œuvre en interne au sein de la police. La lutte contre le blanchiment de capitaux est incluse dans la formation générale relative à la criminalité économique et au crime organisé. Des sessions annuelles consacrées au blanchiment des capitaux et au crime organisé sont organisées avec le ministère de la Justice, les procureurs, l'IGRF et d'autres services. La formation de la police est prévue tous les deux mois. Hormis ce calendrier, des sessions supplémentaires sont mises en place en fonction des besoins. Les supports de cours préparés par les procureurs semblent être largement diffusés. Néanmoins, il n'a pas été possible de déterminer si ces supports mettent réellement l'accent sur la difficile administration des preuves, par exemple le niveau de preuve requis pour l'établissement de l'infraction sous-jacente en cas de poursuite du blanchiment de capitaux en tant qu'infraction distincte. Il convient de former davantage d'agents aux techniques modernes d'investigation financière.

256. Les fonctions du Ministère public sont énoncées dans la Loi éponyme du 20 juin 1985. Le Procureur général est le chef des autorités de poursuite auquel sont subordonnés les procureurs des unités structurelles ordinaires et militaires. Il dirige personnellement ou par l'intermédiaire de

son adjoint les activités du ministère public, promulgue les réglementations, lignes directrices et décisions. Il est également à même d'entreprendre toute action relevant des compétences du ministère public ou d'en recommander l'exécution par les procureurs subordonnés ; à moins que la Loi ne prévoit que son exécution incombe personnellement au Procureur général.

257. Dans l'exercice des activités prévues par les lois applicables, le travail des procureurs doit être guidé par les principes de neutralité et d'égalité de traitement de tous les citoyens. Leur indépendance est garantie par l'Art. 8 para. 1 de la Loi sur le Ministère public. Une indépendance externe signifie dans ce contexte que le procureur public agira en totale indépendance vis à vis de toute autre autorité ou personne. A l'inverse, l'indépendance interne est fortement limitée et les procureurs sont tenus de respecter les instructions de leurs supérieurs. Tous les employés du Ministère public sont liés par le secret professionnel ; toute violation engage leur responsabilité pénale. Ils doivent faire preuve d'une grande intégrité pour être nommés. Au titre de l'Article 14 de la Loi sur le Ministère public, un candidat à la fonction de procureur public doit être de citoyenneté polonaise et jouir de l'intégralité de ses droits civils ou publics. Il est demandé aux candidats de faire preuve d'un comportement irréprochable et l'âge minimum requis est de 26 ans. Ces derniers doivent être diplômés de la faculté de droit et être reçus à l'examen de procureur à l'issue des trois ans de formation dispensée au Bureau du procureur de district. Le candidat devient alors procureur assistant et après un an minimum de pratique, il est nommé à un poste de procureur public au Bureau du procureur de district.

258. Les procureurs publics participent aux formations dispensées par l'IGRF. En juin, septembre et octobre 2004, 30 procureurs publics en charge de la conduite et supervision des affaires de blanchiment de capitaux ont suivi trois cycles de formation organisés par l'IGRF. Fin novembre 2004, 12 procureurs publics de divers services du Ministère public, ont participé au troisième symposium organisé par les principales Directions de la police, cofinancé par l'OLAF et consacré aux problèmes de blanchiment de capitaux. Ce fut l'occasion pour les participants de découvrir les mécanismes criminels identifiés par l'OLAF durant ses investigations. En 2005, une vingtaine de procureurs ont suivi une formation mise en place par l'IGRF et le Département du Trésor des États-Unis, tandis qu'un nombre équivalent de participants ont assisté au 4^{ème} symposium consacré à la conduite de procédures pénales concernant des faits de blanchiment de capitaux. Il n'a cependant pas été possible de déterminer si ces cours de formation abordaient les problèmes fondamentaux en matière d'administration des preuves dans les affaires de blanchiment de capitaux, y compris le niveau de preuve requis pour l'établissement de l'infraction sous-jacente en cas de poursuite du blanchiment de capitaux en tant qu'infraction distincte. Les procureurs ayant indiqué que l'un des principaux problèmes rencontrés dans les affaires de blanchiment était la fréquente incapacité à déterminer (et identifier) l'infraction initiale, il convient d'axer (davantage) la formation sur l'administration des preuves dans de telles situations.

Éléments complémentaires

259. Les évaluateurs n'ont pas été informés de l'existence de programmes spéciaux de formation pour les magistrats et tribunaux en ce qui concerne les infractions de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme ainsi que la saisie, le gel et la confiscation de biens qui constituent le produit d'actes criminels ou qui doivent servir à financer le terrorisme.

Recommandation 32 - Statistiques – enquêtes, poursuites et condamnations

260. Aux termes de la Loi LBC, les procureurs sont tenus d'informer en retour la cellule de renseignement financier des affaires que cette dernière leur a transmises. Conformément à l'Article 14 de cette même loi, les procureurs ont obligation d'avertir l'IGRF de toute ouverture d'enquête concernant des infractions de blanchiment de capitaux. Ils doivent notamment faire mention des circonstances dans lesquelles l'infraction a été commise ainsi que des personnes

impliquées. Lors de la visite sur place, très peu de statistiques ont été communiquées aux évaluateurs sur le nombre d'affaires transmises aux procureurs par l'IGRF, ainsi que sur le nombre de mises en accusation et de condamnations pour des faits de blanchiment de capitaux. Hormis ces données superficielles, ils n'ont pas davantage obtenu de données statistiques tangibles sur les types d'affaires de blanchiment de capitaux instruites et n'ont pu de ce fait se forger une opinion sur l'efficacité réelle de l'incrimination. Comme indiqué à la Section 2.1, lors de la réunion préliminaire, les autorités polonaises ont communiqué certaines données statistiques supplémentaires concernant l'année 2006 (voir note de bas de page 6). Les examinateurs avaient demandé des statistiques relatives aux infractions principales, qu'il s'agisse d'auto-blanchiment ou d'infractions principales faisant l'objet de procédures distinctes (voir note de bas de page 6). Durant leur visite sur place, les évaluateurs n'ont obtenu aucune information sur le nombre d'affaires de blanchiment initiées par la police. Lors de la réunion préliminaire, ils avaient appris qu'en 2006, la police avait engagé 26 enquêtes. Environ 80 % des investigations menées par la police sont de nature réactive et font suite à des rapports de l'IGRF. Il n'a pas été possible de déterminer quels étaient les types d'infractions incitant la police à ouvrir directement une enquête pour des faits de blanchiment de capitaux, et il conviendrait de fournir des statistiques à cet égard. De même, des informations judiciaires précises sur le nombre d'affaires ayant donné lieu à des mesures de confiscation, de saisie ou de gel n'étaient pas disponibles sous une forme suffisamment détaillée pour permettre de tirer des conclusions sur l'efficacité du système.

261. On n'a encore enregistré aucune enquête, poursuite ou condamnation pour financement du terrorisme.

2.6.2 Recommandations et commentaires

262. Une attention particulière a été portée aux affaires de fraudes de carburants et de ferraille, très importantes dans le contexte local. Cela étant dit, sur un plan général, les autorités de répression en matière de blanchiment de capitaux semblent se contenter d'une approche principalement réactive et agir sur notification émanant de l'IGRF et le nombre d'enquêtes ouvertes directement par la police dans ce domaine (hormis pour l'année 2006) est assez difficile à estimer.

263. Les diverses phases des enquêtes peuvent être menées par des agents différents, tous placés sous la supervision des procureurs.

264. Aucune directive n'est donnée en vue d'encourager des enquêtes proactives sur les aspects financiers qui génèrent des produits importants (retracer le cheminement des capitaux) et il conviendrait de remédier à cette lacune. Par ailleurs, il pourrait être fait davantage appel aux équipes communes d'enquêtes et aux enquêtes menées en coopération avec l'IGRF. Pour améliorer les performances de la police en matière d'ouverture d'enquêtes dans les affaires de blanchiment de capitaux hors cadre du régime de déclaration des transactions suspectes, il conviendrait d'envisager la création d'une unité spécialisée dans le blanchiment constituée d'agents de police et d'enquêteurs financiers formés aux techniques modernes d'investigation dans ce domaine.

265. Davantage de statistiques détaillées sont nécessaires pour démontrer l'efficacité du régime de répression dans son ensemble. Par ailleurs, ces statistiques devront être plus précises pour donner à ceux en charge de réexaminer le système une vision claire des types d'affaires de blanchiment de capitaux traduites en justice, de celles qui font l'objet de poursuites autonomes ou au titre de l'auto-blanchiment, du nombre de saisies et de décisions de confiscation prononcées et leur permettre de déterminer si le gel intervient à un stade suffisamment précoce pour empêcher la dilapidation des produits. Des réponses doivent être apportées à ces questions. Il convient également d'accroître la formation de la police et des procureurs en matière d'administration des

preuves dans les affaires de blanchiment de capitaux et de former davantage d'agents aux techniques modernes d'investigation financière afin de développer l'action des autorités de répression de manière significative.

2.6.3 Application des Recommandations R.27, R.28, R.30 et R.32

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
R.27	Partiellement conforme	Des autorités de répression désignées sont en place mais il convient de mettre davantage l'accent sur l'ouverture, directement par la police, d'enquêtes sur les aspects financiers qui génèrent des produits importants.
R.28	Conforme	

2.7 **Déclarations ou communications transfrontières (RS.IX)**

2.7.1 Description et analyse

266. Les autorités douanières sont responsables du contrôle des transports d'espèces. Les douanes constituent une « unité coopérante », par opposition à une institution soumise à des obligations (voir Article 2 de la Loi LBC). Les gardes-frontière sont quant à eux en charge de surveiller la circulation des personnes. Ainsi, la mise en œuvre d'actions de contrôle des biens transportés aux fins de communication incombe aux gardes-frontière.

267. Le critère IX.1 est satisfait par un système de déclaration. Les résidents et non-résidents qui franchissent la frontière de l'État sont tenus de déclarer par écrit aux autorités douanières ou aux gardes-frontière qui procèdent aux contrôles à la douane, l'importation en Pologne d'or ou de platine, d'espèces et de devises polonaises ou étrangères, si leur valeur excède 10.000 euros (Article 18 para 1 de la Loi sur le marché des changes).

268. Pour obtenir confirmation de leur importation, les résidents et non-résidents doivent également déclarer par écrit aux autorités douanières ou aux gardes-frontière qui procèdent aux contrôles à la douane, l'importation en Pologne d'or ou de platine, d'espèces et de devises polonaises ou étrangères, même si leur valeur n'excède pas 10.000 euros (Article 18 para 2 de la Loi sur le marché des changes).

269. Les résidents et non-résidents qui exportent de l'or ou du platine, des espèces et devises polonaises ou étrangères d'un montant supérieur à 10.000 euros sont tenus de présenter aux autorités douanières ou aux gardes-frontière qui procèdent aux contrôles à la douane, sans demande préalable de ces derniers, les documents attestant de l'autorisation d'exporter ou d'effectuer des opérations de change (Article 19 de la Loi sur le marché des changes).

270. Aux termes de l'Article 20 de cette même loi, les résidents et les non-résidents sont généralement tenus de présenter aux autorités douanières ou aux gardes-frontière qui procèdent aux contrôles à la douane, sur demande de ces derniers, les devises polonaises ou étrangères importées ou exportées. Ces autorités compétentes sont habilitées à procéder à des activités de contrôle en vertu des règles régissant les douanes et les contrôles frontaliers, de manière à vérifier que les importations en Pologne ou les exportations de devises nationales ou étrangères s'effectuent bien conformément à la loi ou aux conditions prévues dans l'autorisation d'opérations de change avec l'étranger. Lors de transports physiques de montants supérieurs à 10.000 euros et

en cas de soupçon de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme, les autorités douanières ont indiqué être en mesure de demander aux gardes-frontière d'exercer leurs pouvoirs pour retenir les espèces ou les instruments négociables au porteur pendant un délai suffisant pour leur permettre de vérifier l'existence éventuelle d'une preuve de blanchiment ou de financement du terrorisme, conformément au critère IX.3. [L'instrument juridique faisant autorité en la matière est l'accord de coopération signé entre les douanes et les gardes-frontière le 28 janvier 2004]. Toutefois les examinateurs n'y ont pas vu de fondement juridique clair. En outre, au titre du Code pénal fiscal, les autorités douanières sont autorisées à bloquer ou retenir les espèces ou les instruments négociables au porteur durant un maximum de 48 heures.

271. Le ministre des Finances, en accord avec le ministre de l'Intérieur, régit la procédure de déclaration d'importation en Pologne et d'exportation de devises nationales ou étrangères ainsi que la liste des documents confirmant l'autorisation d'exporter des devises polonaises ou étrangères et les formulaires y afférents (Ordonnance du ministère des Finances du 16 septembre 2002).
272. Conformément au critère IX. 2, en cas de découverte d'une fausse déclaration, les autorités douanières et les gardes-frontière sont autorisés, en vertu du Code fiscal pénal, à procéder à une enquête préliminaire. Par ailleurs, des dispositions prévoient la possibilité d'infliger une sanction pour infraction fiscale si une personne physique ne livre pas, oralement ou par écrit, d'explications ou ne transmet pas les documents nécessaires exigés lors du contrôle.
273. Les autorités douanières informent sans attendre l'IGRF de toutes les circonstances ayant éveillé des soupçons. Le nombre de signalements faits à l'IGRF serait en progression constante. En 2005, on dénombrait 120 déclarations de transactions suspectes. En 2006, à la date de la visite sur place, 78 déclarations avaient déjà été effectuées.
274. La conservation, afin qu'ils puissent être utilisés par les autorités concernées, des déclarations portant sur un montant supérieur au seuil fixé (et des fausses déclarations) est régie par l'Ordonnance du 16 septembre 2002 du ministère des Finances (critère IX.4). L'IGRF a directement accès à toutes les informations détenues par les douanes (critère IX.5) les deux étant sous l'égide du ministère des Finances. Les autorités douanières communiquent à l'IGRF tous les renseignements relatifs aux exportations/importations, depuis ou en Pologne, de devises étrangères. Une base de données (contenant les données d'identification personnelles, faisant mention du franchissement de la frontière, de la date et du montant de la somme importée, etc.) a été créée par l'IGRF à partir des informations ainsi recueillies. Cette base de données constitue l'une des sources d'informations vérifiées par des analystes lors des activités de renseignement courantes. Néanmoins, si le profil d'une quelconque opération transfrontalière est de nature à éveiller des soupçons au moment de son insertion dans la base de données, l'opération fera dès lors l'objet d'une analyse.
275. Des efforts ont été déployés en vue de renforcer la coopération entre les autorités douanières, le fisc, la police et les gardes-frontière grâce à la signature d'accords de consultation concernant les personnes suspectées de financement du terrorisme. Ces mesures devraient permettre les échanges rapides d'informations. Des formulaires communs sont par ailleurs utilisés pour les déclarations de devises nationales ou étrangères ainsi qu'un système commun régissant les prérogatives des services des douanes et des gardes-frontière. Au plan international (critère IX.7), la Pologne a conclu des accords bilatéraux avec 29 pays (y compris avec tous ses voisins).
276. S'agissant des sanctions, généralement les services des douanes procèdent à la saisie des espèces en cas de fausses déclarations et ouvrent une enquête administrative. Le Code fiscal pénal énonce, semble-t-il, les sanctions qui peuvent aller jusqu'à 10 ans d'emprisonnement. Elles s'appliquent aux personnes qui font une fausse déclaration (critère IX.8) ainsi qu'aux personnes qui transportent physiquement des espèces ou des instruments négociables au porteur en rapport

avec une opération de financement du terrorisme ou de blanchiment de capitaux, tel que prévu par le critère IX.9.

277. Le critère IX.10 (relatif à la Recommandation 3) est couvert dans le Code fiscal pénal.

278. S'agissant des transports transfrontières inhabituels d'or, de métaux précieux ou de pierres précieuses (critère IX.12), les autorités polonaises ont fait savoir qu'elles espéraient que l'administration des douanes serait informée à l'avance par d'autres services nationaux de toute menace spécifique afin d'anticiper la coopération prévue au critère IX.12. Rien n'empêche les services douaniers polonais de procéder réciproquement à de tels signalements.

279. Le système de déclaration fait l'objet de mesures de sûreté strictes au titre de la Loi sur la protection des données personnelles. Les rapports soumis sont enregistrés dans les bases de données informatiques et mis à la disposition de l'IGRF.

280. Il n'a pas été possible de déterminer si toutes les mesures préconisées dans le document sur les Meilleures Pratiques Internationales ont été mises en œuvre.

Statistiques

281. Les autorités polonaises ont communiqué les informations suivantes :

En 2005, les violations et délits perpétrés en matière douanière ou de devises étrangères ont donné lieu à 38.995 poursuites engagées par les services des douanes (et supervisées par les procureurs) dont :

- 35.938 affaires pour un montant de PLN 83.003.673 concernant des importations (plus de 20.000.000 EUR)
- 435 affaires pour un montant de PLN 4.558.484 concernant des exportations (plus de 1.000.000 EUR)
- 2.622 affaires pour un montant de PLN 2.484.985 sans précision spécifique (concernant des contributions indirectes) – plus de 600.000 EUR

(Données tirées du système informatique d'enregistrement des délits fiscaux - ESKS – en date du 15 mars 2006).

Procédures pénales en matière fiscale engagées ; biens et moyens de paiement saisis – totaux

I-IV trimestres 2004

Nombre d'affaires 33.557

Valeur des moyens de paiement saisis 90.491 PLN

Valeur des biens saisis 130.905.177 PLN

Valeur des biens et moyens de paiement saisis 130.995.668 PLN (plus de 33.500.000 EUR)

I-IV trimestres 2005

Nombre d'affaires 38.995

Valeur des moyens de paiement saisis 1.519.676 PLN

Valeur des biens saisis 88.527.464 PLN

Valeur des biens et moyens de paiement saisis 90.047.140 PLN (plus de 23.000.000 EUR)

Procédures pénales en matière fiscale engagées ; biens et moyens de paiement saisis – importations

I-IV trimestres 2004

Nombre d'affaires 30.943

Valeur des moyens de paiement saisis 0 PLN

Valeur des biens saisis 118.221.200 PLN

Valeur des biens et moyens de paiement saisis 118.221.200 PLN (plus de 30.000.000 EUR)

I-IV trimestres 2005

Nombre d'affaires 35,938

Valeur des moyens de paiement saisis 0 PLN

Valeur des biens saisis 83.003.673 PLN

Valeur des biens et moyens de paiement saisis 83.003.673 PLN (plus de 21.000.000 EUR)

Procédures pénales en matière fiscale engagées ; biens et moyens de paiement saisis – exportations

I-IV trimestres 2004

Nombre d'affaires 673

Valeur des moyens de paiement saisis 90.491 PLN

Valeur des biens saisis 6.878.669 PLN

Valeur des biens et moyens de paiement saisis 6.969.160 PLN (plus de 1.750.000 EUR)

I-IV trimestres 2005

Nombre d'affaires 435

Valeur des moyens de paiement saisis 1.519.676 PLN

Valeur des biens saisis 3.038.808 PLN

Valeur des biens et moyens de paiement saisis 4.558.484 PLN (plus de 1.160.000 EUR)

*Procédures pénales en matière fiscale engagées ; biens et moyens de paiement saisis – sans précision spécifique
(contributions indirectes)*

I-IV trimestres 2004

Nombre d'affaires 1 944

Valeur des moyens de paiement saisis 0 PLN

Valeur des biens saisis 5 805 294 PLN

Valeur des biens et moyens de paiement saisis 5 805 294 PLN (plus de 1 480 000 EUR)

I-IV trimestres 2005

Nombre d'affaires 2 622

Valeur des moyens de paiement saisis 0 PLN

Valeur des biens saisis 2 484 985 PLN

Valeur des biens et moyens de paiement saisis 2 484 985 PLN (plus de 630 000 EUR)

Moyens de paiement saisis I-IV trimestres 2004-2005

Devises étrangères I-IV trimestres 2004 I-IV trimestres 2005

	affaires	montant	affaires	montant
USD	3	62 116	19	866 017
EUR	1	28374	11	555 630
GBP	0	0	3	97 973
SKK	0	0	1	36
HUF	0	0	1	16
TOTAL	4	90 490	35	1519672

2.7.2 Recommandations et commentaires

282. Les services des douanes et les gardes-frontière sont en charge du contrôle des transports d'espèces. Les gardes-frontière sont également responsables du contrôle de la circulation des personnes et des biens. Durant la réunion préliminaire, il a été expliqué que la coopération entre les gardes-frontière et les services des douanes repose sur un fondement juridique. Il s'agit de

l'accord conclu le 28 janvier 2004, entre le Commandant en chef des gardes-frontière polonais et le ministère des Finances, relatif à la coopération commune entre les gardes-frontière et les services des douanes. Cette coopération consiste notamment en : une entraide en matière de lutte contre les infractions fiscales et les délits fiscaux mineurs, une organisation et conduite communes des activités visant à rationaliser (améliorer) le trafic frontalier et à prévenir la criminalité, y compris des contrôles douaniers et aux frontières renforcés ainsi que des échanges/transferts d'informations par les organes compétents des deux services. Il convient d'indiquer clairement que les compétences des deux services diffèrent. Les principales tâches statutaires des gardes-frontière sont le contrôle du trafic frontalier et la protection de la frontière, tandis que celles qui incombent au service des douanes ont trait au contrôle du trafic international des biens. Néanmoins, il semblerait qu'aucune base juridique ne donne pouvoir aux autorités compétentes de procéder à des enquêtes LBC/FT de manière ciblée, en fonction de renseignements ou de soupçons, ou sur une base aléatoire.

283. Les nombreuses statistiques existantes sur les poursuites fiscales laissent présumer d'un système de contrôle aux frontières fonctionnel, bien que les données communiquées en réponse au Questionnaire d'évaluation mutuelle soient difficiles à analyser en l'absence d'explications complémentaires.

284. Par ailleurs, les examinateurs n'ont eu connaissance d'aucune statistique sur la détention de personnes pour suspicion de blanchiment de capitaux/financement du terrorisme. Devant l'absence de rapports relatifs au financement du terrorisme, on peut s'interroger sur le degré de sensibilisation des services des douanes (et des gardes-frontière) en la matière.

2.7.3 Application de la Recommandation Spéciale RS.IX

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
RS.IX	Largement conforme	• Davantage d'enquêtes plus ciblées menées en coopération sont encouragées ; • Une meilleure sensibilisation aux questions de financement du terrorisme est requise.

3 MESURES PREVENTIVES - INSTITUTIONS FINANCIERES

285. En Pologne, le volet préventif du système LBC/FT est – quasi-exclusivement – ancré au plan législatif dans la Loi du 16 novembre 2000 sur la lutte contre l'introduction dans les circuits financiers de biens et valeurs issus de sources illicites ou non déclarées et sur la lutte contre le financement du terrorisme (ci-après la « Loi LBC », Annexe 1) et le Règlement du 21 septembre 2001 relatif à la détermination du format d'un registre des transactions, aux modalités de tenue du registre et à la procédure de transmission des données du registre à l'Inspection générale des renseignements financiers (Annexe 11). La Loi est très détaillée. Elle impose la tenue d'un registre, la transmission subséquente des transactions dépassant un seuil de € 15.000 et le signalement des transactions suspectes. L'identification des clients effectuant des transactions suspectes ou dépassant le seuil est régie en détail et englobe une liste d'informations obligatoires, tant pour les personnes physiques que morales.

286. Les types suivants d'institutions financières sont couverts par l'Article 2 de la Loi LBC en tant « qu'institutions soumises à des obligations » :

- les banques, y compris la Banque nationale de Pologne – qui assurent la gestion de comptes bancaires de personnes morales, des ventes numismatiques, des achats d'or et

des échanges de billets de banque ayant cours légal mais endommagés conformément aux dispositions de la Loi du 29 Août 1997 relative à la Banque nationale de Pologne (Bulletin des Lois No. 140, item 938 avec amendements subséquents),

- les filiales de banques étrangères ;
- les institutions de monnaie électronique, les filiales d'institutions de monnaie électronique étrangères et les organes de règlement en vertu de la Loi du 12 septembre 2002 relative aux instruments électroniques de paiement (Bulletin des Lois No. 169, item 1385) ;
- les sociétés d'investissement et les banques dépositaires ;
- la Joint Stock Company National Depository (KDPW SA) dans la mesure où elle gère des comptes de titres ;
- les compagnies d'assurance, les principales filiales des compagnies d'assurance étrangères ;
- les fonds d'investissement ;
- les sociétés de fonds d'investissement ;
- les coopératives d'épargne et de crédit ;
- la Poste polonaise, entreprise nationale d'utilité publique ;
- les entités procédant au change de devises ;
- les entités exerçant des activités de prêt et d'affacturage.

Devoir de vigilance relatif à la clientèle et de conservation des documents

3.1 Risque de blanchiment de capitaux / financement du terrorisme:

287. Comme décrit dans les Recommandations du GAFI, un pays peut décider de ne pas appliquer certaines obligations de la LBC/FT ou de limiter ou simplifier les mesures à prendre compte tenu de l'existence d'un moindre risque ou du peu de risque de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme. A l'heure actuelle, les dispositions polonaises ne permettent pas une identification simplifiée du client ou des exceptions à l'obligation d'enregistrer les transactions d'entités classifiées par une banque donnée comme appartenant à la catégorie de moindre risque de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme. La loi exclut certains types de transactions, qui n'ont pas besoin d'être enregistrées - par exemple les transferts vers des comptes de dépôt à long terme - mais pas certaines catégories de clients.

288. Néanmoins, compte tenu des travaux actuellement en cours dans l'Union européenne sur la Directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 octobre 2005 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme et de l'obligation de mettre en œuvre ses diverses dispositions, y compris la possibilité d'appliquer des mesures simplifiées de vigilance, la Pologne analysera cette éventualité. La mise en œuvre de la Troisième directive de l'Union européenne permettra de prendre en considération une approche davantage basée sur les risques.

3.2 Devoir de vigilance relatif à la clientèle, y compris les mesures renforcées ou réduites (R.5 à R.8)

3.2.1 Description et analyse

Recommandation 5

Comptes anonymes et comptes sous des noms manifestement fictifs

289. Le critère 5.1 de la Méthodologie est marqué d'un astérisque. Cela signifie qu'il fait partie des obligations de base qu'il convient de formuler dans un texte législatif ou réglementaire. Dans ce contexte, l'expression loi ou réglementation fait référence à la législation primaire et secondaire, comme les lois, les décrets, les règlements d'application ou autres dispositions analogues, promulgués ou autorisés par un organe législatif et qui imposent des obligations assorties de sanctions si elles ne sont pas respectées. Par autres moyens contraignants, on entend les directives, instructions ou autres documents ou mécanismes prévoyant des dispositions exécutoires dont le non-respect donne lieu à des sanctions et qui sont promulgués par une autorité compétente (par exemple, une autorité de surveillance financière) ou une organisation d'autorégulation. En d'autres termes : selon la Méthodologie, les obligations formulées dans la loi ou la réglementation ainsi que dans d'autres moyens contraignants doivent être exécutoires. De plus, la loi ou la réglementation doivent être promulguées ou autorisées par un organe législatif.

290. La Loi polonaise ne permet pas la tenue de comptes anonymes, de comptes sous des noms manifestement fictifs ou de comptes collectifs (c'est-à-dire des comptes où sont enregistrés des actifs de propriétaires différents). L'Art 49 para. 2 de la Loi bancaire (Annexe 12) interdit aux banques d'ouvrir des comptes au porteur. La banque peut émettre un livret d'épargne personnel ou autre document personnel confirmant la conclusion de l'accord au détenteur d'un compte d'épargne. Par ailleurs, l'accord de compte bancaire est conclu par écrit et doit spécifier les parties concernées, ce qui interdit toute ouverture d'un compte bancaire anonyme (Article 52 de la Loi bancaire).

291. Des lois pertinentes couvrent d'autres types de relations commerciales (Loi relative aux valeurs mobilières, Loi relative aux assurances) imposant l'identification du client et le caractère nominatif du compte. Le niveau de détail et les données à recueillir lors du processus d'identification sont discutés dans le chapitre consacré au devoir de vigilance.

Devoir de vigilance relatif à la clientèle

Quand les obligations de vigilance doivent-elles être impérativement respectées ?

292. Le critère 5.2 de la Méthodologie est également marqué d'un astérisque. Il impose à toutes les institutions financières de respecter les obligations de vigilance lorsque :

- a) elles nouent des relations d'affaires ;
- b) elles effectuent des transactions occasionnelles supérieures au seuil désigné applicable (15 000 USD/EUR). Cela couvre aussi les cas où la transaction est exécutée en une seule ou plusieurs opérations entre lesquelles semble exister un lien ;
- c) elles effectuent des transactions occasionnelles sous forme de virements électroniques dans les circonstances visées par la Note interprétative de la Recommandation spéciale VII ;
- d) il y a soupçon de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme, indépendamment des éventuels exemptions ou seuils mentionnés par ailleurs aux termes des Recommandations du GAFI ; ou
- e) l'institution financière a des doutes quant à la véracité ou à la pertinence des données d'identification du client précédemment obtenues

293. La loi LBC polonaise est fortement axée sur le signalement automatique des transactions à l'IGRF (appelé « enregistrement » car les entités soumises à des obligations doivent tenir un registre de ces transactions et transmettre ces informations à l'IGRF). C'est pourquoi, bon nombre des obligations dans la Loi LBC découlent de ce devoir fondamental d'enregistrer certaines transactions.

294. Ainsi, en vertu de l'Article 8 de la Loi LBC, l'institution soumise à des obligations et recevant des instructions ou un ordre d'un client lui demandant d'exécuter une transaction de plus de EUR 15.000, doit enregistrer cette transaction, même si cette dernière fait intervenir plusieurs opérations, si les circonstances laissent entrevoir un lien entre elles (critère 5.2 b). Si les circonstances suggèrent que les biens et valeurs objets de cette transaction sont d'origine illégale ou non déclarées, l'institution soumise à des obligations doit enregistrer cette transaction quelle que soit son montant et sa nature. Pour respecter cette obligation d'enregistrement, les institutions précitées doivent identifier leurs clients.
295. L'obligation d'enregistrement des transactions dépassant un certain seuil ne concerne pas les institutions de monnaie électronique, les succursales d'institutions de monnaie électronique étrangères et les organes de règlement (Article 8 para. 5 de la Loi LBC). Il s'agit d'une lacune eu égard aux obligations de vigilance à l'égard de la clientèle, envers les clients des institutions de monnaie électronique. Cependant, les évaluateurs ont appris que la Pologne ne disposait pour l'instant d'aucune institution de monnaie électronique.
296. Comme évoqué précédemment, la Loi LBC insiste grandement sur la tenue d'un registre et sur le signalement de toutes les transactions excédant le seuil de 15.000 EUR et des transactions suspectes. L'identification des clients effectuant des transactions supérieures au seuil est régie de manière détaillée, avec une liste des informations requises tant pour les personnes physiques que morales.
297. Cependant, les évaluateurs doutent que la Loi LBC couvre l'identification des clients au démarrage d'une relation d'affaires (critère 5.2 a), bien que les autorités polonaises aient indiqué qu'aucun problème n'avait pour l'instant été signalé à cet égard, car, à leurs yeux, l'Article 9 para 1 de la Loi LBC s'applique à cette situation. De plus, la Loi LBC ne couvre pas l'identification du client lors de transactions occasionnelles sous forme de virement dans les circonstances énoncées dans la Note interprétative à la RS VII, sauf en cas de transactions suspectes ou dépassant le seuil de 15.000 Euro (critère 5.2 c). La Loi LBC ne vise pas non plus l'identification des clients lorsque l'institution financière a des doutes quant à la véracité ou à la pertinence des données d'identification du client précédemment obtenues (critère 5.2 e). Ces exigences n'étant pas non plus évoquées dans d'autres lois, les évaluateurs en ont déduit que le sous-critère susmentionné n'était pas satisfait.

Mesures de vigilance requises

298. Les critères 5.3 et 5.4 (a) sont tous deux marqués d'un astérisque. En vertu du critère 5.3, les institutions financières sont tenues d'identifier le client (qu'il soit permanent ou occasionnel, et qu'il s'agisse de personnes physiques ou morales ou de structures juridiques) et de vérifier son identité au moyen de documents, données et informations de source fiable et indépendante. En cas de personnes morales ou de structures juridiques, le critère 5.4 (a) stipule que l'institution financière devrait être tenue de vérifier que toute personne prétendant agir au nom du client est autorisée à le faire et vérifier l'identité de cette personne.
299. Pour satisfaire à l'exigence d'enregistrement, les institutions soumises à des obligations doivent identifier leurs clients. Cette identification doit porter sur les éléments suivants (Article 9 para. 2 de la Loi LBC):

« (1) S'agissant de personnes physiques ou de leurs représentants - déterminer et noter les caractéristiques distinctives d'un document confirmant l'identité de la personne conformément à une réglementation séparée, ou d'un passeport, ainsi que le nom de famille, le prénom, la nationalité et l'adresse de la personne exécutant la transaction et par ailleurs le numéro PESEL (registre national des citoyens) en cas d'identification sur la base d'une carte d'identité ou le

code du pays en cas de passeport. S'agissant de la personne au nom de laquelle la transaction est effectuée - déterminer et noter son nom de famille, son prénom et son adresse ;

(2) S'agissant des personnes morales : noter les informations à jour d'un extrait du registre du commerce ou tout autre document spécifiant le nom (de l'entreprise), sa forme juridique, son siège et son adresse, ainsi que toute autre information à partir d'un document valide confirmant l'autorité de la personne exécutant la transaction pour représenter la personne morale, et noter les données décrites au Paragraphe 1 ci-dessus concernant le représentant ;

(3) S'agissant des structures juridiques ne disposant pas du statut de personne morale : noter les informations sur la base d'un document attestant de la structure organisationnelle de l'entité, de son siège et de son adresse, ainsi que des informations d'un document confirmant l'autorité de la personne exécutant la transaction pour représenter l'entité juridique, et noter les données décrites au Paragraphe 1 ci-dessus concernant le représentant.(traduction non officielle) »

Ces exigences d'identification sont conformes aux normes internationales, notamment aux critères 5.3 et 5.4 de la Méthodologie du GAFI.

300. Lorsque les personnes morales sont des entreprises, l'autorisation d'agir en leur nom peut être vérifiée auprès du Registre national judiciaire. Toute personne a le droit d'accéder aux données du Registre (y compris au champ des activités), ainsi que de recevoir une copie certifiée conforme, des extraits et une attestation concernant des données figurant dans le Registre (Loi du 20 Août 1997 relative au Registre national judiciaire – J.O de 2001, No. 17 item 209).

301. D'autres lois, telles que la Loi bancaire (Annexe 12), couvrent certains aspects du devoir de vigilance à l'égard de la clientèle, tels que l'identification du client lorsqu'une banque noue des relations d'affaires, ou l'obligation de créer un profil du client en vertu de la Loi relative aux valeurs mobilières ; mais il n'est pas fait état des mesures à prendre lors de l'identification du client ou d'une quelconque vérification. Les instances de supervision font référence à la loi lorsqu'elles sont interrogées, mais dans la Loi, seules les situations susmentionnées (dépassement du seuil et transactions suspectes) sont évoquées. Néanmoins, s'agissant par exemple du secteur de l'assurance, il semble que l'identification de la clientèle fonctionne correctement dans la pratique, notamment pour les contrats d'assurance-vie qui, par définition, nécessitent de collecter et de traiter un grand nombre de données personnelles relatives aux clients (y compris des données sur les bénéficiaires effectifs en cas d'accident entraînant pour l'entreprise d'assurance des obligations spécifiques).

Bénéficiaires effectifs

302. Selon la Loi LBC (Article 9 par. 3 et 3a), si les circonstances d'une transaction laissent entrevoir que la personne qui l'exécute n'agit pas en son nom propre, l'institution soumise à des obligations devrait tenter d'identifier les entités au nom ou pour le compte desquelles agit la personne exécutant la transaction.

303. Cependant, la Loi LBC ne contient ni de définition ni d'exigences liées au bénéficiaire effectif. Les instances de supervision et les institutions financières interprètent la loi comme ne contenant pas d'obligation d'aller au-delà de la simple demande d'un éventuel mandat, ou autre forme de procuration, et considèrent que le paragraphe concerné n'impose pas l'obligation d'aller aussi loin que l'exigent les normes du GAFI.

Objet et nature envisagée de la relation d'affaires

304. La loi et les autres moyens ayant force exécutoire (passibles de sanctions) n'imposent aucune exigence d'obtenir des informations sur l'objet et la nature envisagée de la relation d'affaires.

Vigilance constante

305. Le critère 5.7 de la Méthodologie (à nouveau marqué d'un astérisque) impose aux institutions financières d'exercer une vigilance constante (incluant par exemple un examen attentif des transactions effectuées, afin de s'assurer qu'elles sont cohérentes avec la connaissance qu'a l'institution de son client, de ses activités commerciales, de son profil de risque.
306. La législation polonaise ne couvre pas l'exigence d'exercer une vigilance constante à l'égard de la relation d'affaires, y compris la tenue de données et d'informations à jour collectées en vertu du processus de vigilance relatif à la clientèle. Celle-ci n'est couverte que par le manuel publié par l'IGRF ; néanmoins, ce manuel n'a pas force exécutoire et ce thème n'est abordé par aucune autre directive contraignante.
307. Le fort accent placé sur les transactions, et non sur les relations d'affaires, et sur l'enregistrement et le signalement des opérations dépassant le seuil est encore plus flagrant du fait de l'absence dans la loi de toute mention de « relation d'affaires », de « contrôle constant » et de « risque ». L'obligation de signalement dans des circonstances suspectes ne concerne que les « transactions », ce qui fait qu'une relation d'affaires présentant au fil du temps des aspects risqués ou suspects ne serait pas couverte par la loi.
308. La loi énonce une obligation de mettre en place des contrôles et des procédures internes mais ils ne concernent que l'identification des clients, la conservation des documents, et la formation des employés à la détection de transactions potentiellement liées au BC/FT. Néanmoins, ce fondement légal semble trop fragile pour couvrir toutes les exigences susmentionnées. Les instances de supervision, lors de leurs inspections sur site, s'attachent aux aspects explicitement mentionnés dans la loi, tels que la tenue d'un registre, l'identification au-delà du seuil, la nomination d'un responsable LBC/FT, la conservation des documents et la formation, mais les aspects mentionnés dans le paragraphe précédent sont abordés de façon marginale.
309. Les instances de supervision ou l'IGRF n'ont promulgué aucune réglementation visant à remédier à ces lacunes.
310. Tout ceci montre que la Loi LBC n'est pas interprétée dans la pratique de manière à couvrir ces éléments, y compris par les organes en charge d'élaborer des directives, de superviser, d'inspecter et de sanctionner les violations de la loi.

Risques

311. Le critère 5.8 impose aux institutions financières de prendre des mesures de vigilance renforcée pour les catégories à plus haut risque.
312. Pour les situations à plus haut risque telles que les opérations n'impliquant pas la présence physique des parties, les personnes morales telles que les sociétés avec actions au porteur, les clients non-résidents, les services destinés à la clientèle privée fortunée et les personnes politiquement exposées, il n'existe aucune mesure de vigilance renforcée, bien que l'IGRF traite au cours de ses formations des critères qui devraient être appliqués. Les différentes typologies présentées expliquent clairement les activités à plus haut risque. Cette question est également abordée dans le manuel destiné aux institutions soumises à des obligations et les entités de coopération, intitulé « Lutter contre le blanchiment de capitaux ».
313. En raison des informations divergentes fournies par les autorités polonaises, il apparaît qu'une filiale dont le siège est implanté à l'étranger peut s'en tenir aux obligations de vigilance assumées par le siège à l'étranger. Comme la législation ne permet pas le recours à des tiers, il n'a pas été

possible de déterminer si les organes de supervision sanctionnent les filiales lorsqu'elles s'en tiennent à une telle identification sans la présence physique des parties.

Obligations de vigilance simplifiées ou réduites

314. Comme mentionné dans la Section 3.1, les dispositions polonaises ne permettent pas une identification simplifiée du client ou des exceptions à l'obligation d'enregistrer les transactions d'entités classifiées par une banque donnée comme appartenant à la catégorie à moindre risque de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme. Néanmoins, la Loi LBC exclut certains types de transactions de l'obligation d'enregistrement - par exemple les transferts vers des comptes de dépôt à long terme - mais pas certaines catégories de clients.

315. L'article 8 de la Loi LBC énonce plusieurs exceptions à l'obligation d'enregistrement (c'est-à-dire, de signalement automatique) des transactions de plus de 15.000 Euros, notamment :

- en cas de police d'assurance-vie valide, si le montant total des primes périodiques versées au cours d'une même année ne dépasse pas l'équivalent de 1.000 EUR ou l'équivalent de 2.500 EUR s'il s'agit d'une prime unique (para. 1c).
- en cas de police d'assurance combinée à une assurance vieillesse, à condition que ces polices ne contiennent pas une clause de rachat par l'assuré des droits acquis et qu'elles ne puissent servir de garanties pour un crédit ou un prêt (para. 1d).
- pour les agents immobiliers, les institutions de monnaie électronique, les filiales d'institutions de monnaie électronique étrangères, les organes de règlement, les conseils, conseillers juridiques et avocats étrangers ainsi que les commissaires aux comptes habilités et les conseillers fiscaux (para. 5).

Toutefois, en toutes circonstances, les institutions soumises à des obligations sont tenues d'enregistrer les transactions en cas de suspicion de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme (Article 8 par. 3 de la Loi LBC/FT).

316. Néanmoins, compte tenu des travaux actuellement en cours sur la Directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 octobre 2005 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme (« Troisième directive anti-blanchiment de capitaux ») et de l'obligation de mettre en œuvre ses dispositions, qui incluent la possibilité d'appliquer des mesures simplifiées de vigilance, la Pologne analysera cette éventualité.

Moment de la vérification

317. Pour se conformer à leur devoir d'enregistrement, les institutions soumises à des obligations qui reçoivent de leurs clients des instructions ou un ordre d'exécuter une transaction, doivent identifier les clients sur la base des documents produits, et ceci systématiquement, pour chaque transaction ou conclusion d'un contrat avec un client (Article 9 par. 1 de la Loi LBC). Ni la Loi LBC ni une quelconque autre loi (que ce soit la Loi bancaire, la Loi relative aux assurances ou la Loi relative aux valeurs mobilières) ne rendent explicitement obligatoire la vérification de l'identité lors de l'ouverture d'une relation d'affaires. Les instances de supervision, notamment bancaires, ont confirmé que dans la pratique aucun compte n'était ouvert sans production des documents appropriés.

Absence de conformité aux obligations de vigilance

318. Aucune disposition de la loi n'impose à une institution financière d'envisager une déclaration de transaction suspecte lorsqu'elle est dans l'incapacité de se conformer aux obligations de vigilance. Il en va de même des situations où l'institution financière a déjà engagé des relations d'affaires. Rien ne l'oblige à mettre un terme à une relation d'affaires existante lorsque le devoir de vigilance à l'égard de la clientèle n'est pas rempli. Conformément aux paragraphes 5.13 et 5.14

de la Méthodologie, ces obligations devraient être posées à toutes les institutions financières par des moyens exécutoires.

Clients existants

319. Les institutions financières doivent être tenues d'appliquer les exigences de vigilance également aux clients existants sur la base de la matérialité et du risque. L'encadré de la Méthodologie donne quelques exemples de moments opportuns pour mettre en œuvre ces exigences – par exemple lorsqu'une transaction significative intervient, lorsque l'institution s'aperçoit qu'elle ne dispose pas d'informations sur un client existant, etc. A l'heure actuelle, le système juridique polonais ne comporte pas de disposition traitant de ces aspects et, pour autant que l'ont compris les examinateurs, ils ne sont pas davantage mis en œuvre dans la pratique (critère 5.17). Cette question devrait également être abordée de préférence dans la loi ou par des moyens exécutoires.

Directive de l'UE

320. Selon l'Article 7 de la Seconde Directive Anti-Blanchiment de capitaux de l'Union européenne, les États membres doivent veiller à ce que les institutions financières s'abstiennent d'exécuter les transactions qu'elles savent ou soupçonnent être liées au blanchiment de capitaux avant d'en avoir informé les autorités compétentes. En outre, ces autorités doivent avoir le pouvoir d'interrompre l'exécution d'une transaction qui a été portée à leur attention par une personne légalement tenue de le faire qui a des raisons de soupçonner que cette transaction est liée au blanchiment de capitaux. Le Chapitre 5 de la Loi LBC (notamment les Articles 16, 17 et 18) traite de ces questions. L'Article 16 impose aux institutions soumises à des obligations qui reçoivent l'instruction d'exécuter une transaction dans des circonstances laissant entrevoir un soupçon de blanchiment de capitaux d'en informer immédiatement l'IGRF et d'indiquer les raisons justifiant la suspension de la transaction ou le blocage du compte ainsi que la date prévue de la transaction. L'Article 17 énonce une exception à la notification préalable si la notification prévue à l'article 16 « ne peut pas » être transmise avant l'exécution ou durant l'exécution de l'instruction du client. Dans ces circonstances, l'IGRF doit être informée de la transaction immédiatement après son exécution ainsi que des raisons justifiant l'absence de notification préalable. Les autorités polonaises ont indiqué que l'Article 18 couvre la procédure de blocage d'un compte : si une transaction à exécuter est susceptible d'être liée à une infraction évoquée à l'Article 299 du Code pénal, l'Inspecteur général peut, dans les 24 heures suivant la confirmation de la réception de la notification, demander par écrit aux institutions concernées soumises à des obligations de suspendre ladite transaction ou de bloquer le compte pour une période ne dépassant pas 48 heures après confirmation de la réception de la notification. Parallèlement, l'Inspecteur général doit informer le procureur public compétent de l'infraction soupçonnée et lui transmettre toutes les pièces et documents liés à la transaction suspendue.

321. La suspension d'une transaction ou le blocage d'un compte ne peut être demandé que par l'Inspecteur général ou par deux agents de l'unité, dûment autorisés par écrit par ce dernier et agissant de concert. L'institution soumise à des obligations doit immédiatement suspendre la transaction ou bloquer le compte après réception de la demande écrite dont il est fait référence au Paragraphe 1 ci-dessus.

322. Les exigences posées à l'Article 7 de la Deuxième Directive Anti-Blanchiment de capitaux de l'UE ont été transposées dans la législation polonaise. La Directive emploie un langage plus précis pour l'exemption de notification préalable (« *telle abstention n'est pas possible ou est susceptible d'empêcher la poursuite des bénéficiaires d'une opération suspectée de blanchiment de capitaux* »). Il serait utile que les autorités polonaises spécifient plus clairement les raisons pouvant justifier une exemption de notification préalable avec quelques exemples de types de transactions pertinentes. Elles ont néanmoins fait savoir que de plus amples explications verbales

peuvent être fournies aux institutions soumises à des obligations et que le manuel publié par l'IGRF détaille ces procédures. Les autorités polonaises devraient s'assurer que leurs directives abordent bien ces questions.

Recommandation 6

323. La Pologne n'a pas encore mis en œuvre les mesures LBC/FT concernant les personnes politiquement exposées (PPE). De l'avis de certains représentants du secteur financier, la Loi relative à la protection des données (Annexe 13) leur interdit de tenir des bases de données de PPE car ils n'ont pas pour mandat de collecter ce genre d'informations. Des représentants du secteur bancaire ont indiqué aux évaluateurs qu'il n'existait ni politique ni orientation en la matière et qu'ils attendaient la mise en œuvre de la Troisième Directive Anti-Blanchiment de capitaux de l'UE.

Eléments complémentaires

324. Au moment de la visite sur place, la Pologne avait signé, mais non ratifié et mis en œuvre la Convention de 2003 des Nations Unies contre la corruption²⁰.

Recommandation 7

325. Les critères 7.1 à 7.5 de la Méthodologie couvrent les relations de correspondant bancaire transfrontalier et d'autres relations du même type et impose de prendre certaines mesures (rassembler suffisamment d'informations sur l'institution cliente, évaluer les contrôles LBC/FT mis en place dans cette institution, obtenir l'autorisation de la haute direction, préciser par écrit les responsabilités respectives, etc.). La Pologne n'a pour l'heure pas mis en œuvre de mesures LBC/FT concernant l'instauration de relations de correspondant bancaire transfrontalier. Néanmoins, les inspections montrent que les banques sélectionnent avec beaucoup de prudence leurs correspondants et que l'approbation de la haute direction avant toute conclusion de nouvelles relations est de mise. Il semblerait par ailleurs qu'en l'absence de données sur le client pour des transferts de capitaux en provenance de l'étranger, les banques exigent des institutions financières concernées la fourniture d'informations sur l'identité du client.

326. En Pologne, il n'est pas possible de recourir à des «comptes de passage »

327. Sur un plan général, les autorités polonaises ont pour le moins à préparer des orientations exécutoires couvrant les critères 7.1 à 7.5 pour tous les participants du secteur financier susceptibles d'être impliqués dans des relations de correspondant ou similaires. Dans ses formations, l'IGRF indique les critères à appliquer. Les différentes typologies présentées dressent le panorama des activités à plus haut risque. Cette question est également abordée dans le manuel destiné aux institutions soumises à des obligations et aux entités coopérantes, intitulé « Lutter contre le blanchiment de capitaux » et publié par l'IGRF.

Recommandation 8

328. Les critères 8.1 à 8.2.1 de la Méthodologie couvrent les politiques de prévention de l'utilisation abusive des technologies nouvelles et les politiques concernant les relations n'impliquant pas la présence physique des clients, y compris les procédures liées aux obligations spécifiques et effectives de vigilance pour gérer les risques particuliers associés à ces clients.

²⁰ La Pologne a ratifié la Convention le 15 septembre 2006.

329. Aux termes de l'Article 28 de la Loi LBC, les institutions soumises à des obligations sont tenues de « *concevoir des procédures internes pour prévenir l'introduction dans les circuits financiers de biens et valeurs issus de sources illicites ou non déclarées ou du financement du terrorisme, notamment de respecter l'exigence d'identification du client et de conserver les informations collectées à l'occasion du processus d'identification* » (traduction non officielle). Néanmoins, le système polonais n'impose pas aux institutions financières de mettre en place des politiques et des procédures pour traiter le *risque spécifique* lié à l'utilisation des nouvelles technologies dans les dispositifs de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme²¹. L'Article susmentionné invite par contre les institutions soumises à des obligations à échauffer des procédures internes pour lutter contre le blanchiment de capitaux. Dans ces procédures, les banques englobent tous les circuits de distribution de leurs produits et décrivent la conduite à tenir en cas de transactions exécutées sans la participation physique des clients.
330. L'ouverture de relations d'affaires sans contact physique avec les clients étant interdite, il n'est pas nécessaire d'aborder cette question dans le cadre de la Recommandation 8.
331. Cependant, les nouvelles technologies employées (ou les nouvelles solutions telles que l'externalisation) dans le secteur bancaire et des valeurs mobilières doivent être présentées aux organes de surveillance et officiellement testées et approuvées par ces derniers. Cette approche paraît judicieuse pour garantir le respect par ces entités de normes élevées également en matière de LBC/FT. Le ministre des Finances a publié, en date du 28 décembre 2005 (Annexe 14), un règlement sur les procédures et conditions à appliquer par les sociétés d'investissement et les banques dépositaires au cours de leurs activités. Il couvre la vérification des clients déjà identifiés lors des transactions sans présence physique des parties.

3.2.2 Recommandations et commentaires

Recommandation 5

332. En raison de l'approche plutôt formaliste du secteur financier, il semble que dans la pratique l'identification des clients est généralement conforme aux normes du GAFI ; par contre, il n'existe pas d'obligation claire inscrite dans la loi ou la réglementation et, d'après nos entretiens avec des représentants du secteur privé, des éléments importants font défaut dans la pratique actuelle, notamment ceux liés aux bénéficiaires effectifs et aux secteurs à plus haut risque évoqués ci-dessus. Les règles strictes de protection des données semblent être l'une des faiblesses potentielles du système et à l'origine de difficultés. Certaines entités du secteur privé ont le sentiment que l'évaluation du risque, c'est-à-dire le traitement des données relatives aux clients des transactions sur la base de filtres, la collecte d'informations complémentaires non explicitement mentionnées dans la loi, par exemple l'origine des fonds, peut être remise en cause par l'Inspecteur pour la protection des données à caractère personnel. Comme noté précédemment, la Loi relative à la protection des données (Annexe 13), dans l'interprétation qui en est faite par le secteur financier, interdit explicitement aux institutions financières de collecter et de traiter des informations qui ne sont pas expressément exigées par la loi. A titre d'exemple, il y a quelques années, l'Inspecteur pour la protection des données a exigé des banques qu'elles détruisent les copies existantes des documents d'identification. Un amendement subséquent de la Loi bancaire, faisant mention explicite du droit d'une banque à collecter et traiter toutes les données relatives à la clientèle, permet désormais l'établissement et l'archivage de ces copies de documents d'identification. Ceci explique pourquoi certains éléments essentiels du processus de vigilance à l'égard de la clientèle font défaut dans le cadre juridique polonais.

²¹ La Commission de supervision bancaire a publiée en mars 2007 un règlement concernant la gestion du risque et le système de contrôle interne dans les banques, qui traite entre autres des obligations liées aux nouvelles technologies.

333. Les institutions financières devraient être expressément tenues d'identifier les clients lors de l'ouverture de relations d'affaires, de l'exécution de transactions occasionnelles sous forme de virements électroniques dans les circonstances visées par la Note interprétative de la Recommandation spéciale VII et lorsque ces institutions ont des doutes quant à la véracité ou la pertinence des informations d'identification précédemment obtenues.
334. L'obligation d'identification concernant les transactions dépassant le seuil devrait également être applicable aux clients des institutions de monnaie électronique.
335. La disposition mise en avant par les autorités polonaises, traitant du concept de bénéficiaire effectif (Art 9 para 3a de la Loi LBC) ne couvre pas la définition qui en est donnée dans le Glossaire des Recommandations du GAFI. Ce point devrait être précisé et il conviendrait d'imposer aux institutions financières de prendre des mesures raisonnables pour vérifier l'identité du bénéficiaire effectif par des informations ou des données obtenues à partir de sources fiables, de sorte qu'elles aient une connaissance satisfaisante de l'identité du bénéficiaire effectif.
336. Sur un plan général, s'agissant du secteur à plus haut risque (le secteur bancaire), les risques de blanchiment de capitaux semblent gérés de manière raisonnable. De l'avis des évaluateurs, cette situation résulte de différents points dont une approche plutôt formaliste des services bancaires ; la large acceptation des procédures d'identification ; et une Commission de supervision bancaire très efficace, qui approuve la plupart des idées innovantes pertinentes (telles que les relations de sous-traitance). Cependant, compte tenu d'une gestion peut-être trop occasionnelle des risques, en réaction à d'autres facteurs plutôt que dans le cadre d'une démarche volontaire de réponse au risque de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme, l'évolution de certains aspects sans aucun lien avec la criminalité ou le blanchiment de capitaux peuvent soudainement affaiblir substantiellement l'ensemble du système. Ainsi, une libéralisation des règles liées à la supervision générale du système bancaire pourrait totalement saper le système.
337. S'agissant des clients qui sont des personnes morales ou des structures juridiques, l'institution financière devrait être tenue de prendre toutes les mesures raisonnables pour :
- comprendre la propriété et la structure de contrôle du client ; et
 - déterminer qui sont les personnes physiques qui *in fine* possèdent ou contrôlent le client.
338. Les institutions financières devraient être tenues d'obtenir des informations sur l'objet et la nature envisagée de la relation d'affaires.
339. Les institutions financières devraient être tenues d'exercer une vigilance constante à l'égard de la relation d'affaires et être tenues de s'assurer de la mise à jour et de la pertinence des documents, données ou informations collectés lors de l'accomplissement du devoir de vigilance relatif à la clientèle, au moyen d'examen des documents existants, notamment pour les catégories de clients ou de relations d'affaires présentant un risque plus élevé.
340. Les institutions financières devraient être tenues de prendre des mesures de vigilance renforcée pour les catégories, les relations d'affaires et les transactions à plus haut risque, notamment la clientèle de la banque privée, les sociétés émettant des actions au porteur et les clients non-résidents.
341. Les autorités polonaises devraient s'assurer que les filiales de sociétés dont le siège est situé à l'étranger respectent elles-mêmes les obligations de vigilance imposées par la législation polonaise et ne s'en tiennent pas aux dispositions en place au siège (la loi polonaise n'acceptant pas le recours à des tierces parties).

342. Il devrait être interdit aux institutions financières d'ouvrir un compte tant que les obligations de vigilance adéquates n'ont pas été remplies. Si l'institution financière a déjà établi une relation d'affaires et n'est pas en mesure de se conformer à ses obligations de vigilance, elle devrait être tenue de mettre un terme à la relation d'affaires. Dans les deux cas évoqués précédemment, l'institution financière devrait envisager de faire une déclaration de transaction suspecte.

343. Les institutions financières devraient être tenues d'appliquer les obligations de vigilance aux clients existants sur la base de la matérialité et du risque et mettre en œuvre des mesures de vigilance relative à ces relations existantes aux moments opportuns.

Recommandations 6 et 7

344. La Pologne devrait mettre en œuvre les Recommandations 6 et 7.

Recommandation 8

345. Les institutions financières devraient être tenues de se doter de politiques ou de prendre les mesures nécessaires pour prévenir une utilisation abusive des technologies nouvelles dans des dispositifs de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme.

3.2.3 Application des Recommandations 5 à 8

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
R.5	Non conforme	- La Loi LBC ne couvre pas : • L'identification du client lors de l'établissement d'une relation d'affaires ; • Lors de l'exécution de transactions occasionnelles par virement électronique dans les circonstances visées par la Note interprétative à la RS VII ; • Lorsque l'institution financière a des doutes quant à la véracité ou la pertinence des données d'identification du client précédemment obtenues ; - Les obligations d'identification ne couvrent pas les transactions dépassant le seuil fixé et effectuées par des clients d'institutions de monnaie électronique ; - En dépit de la réglementation sur les mandataires, il n'existe pas d'obligation de déterminer le bénéficiaire effectif, pas même son identité ou de prendre des mesures raisonnables pour s'assurer de la personne physique qui possède ou contrôle une personne morale ; - Aucune exigence n'est imposée quant à : • L'objet et la nature de la relation d'affaires, • Les obligations de vigilance constante, • Les obligations de vigilance renforcée ou les obligations de vigilance à l'égard des clients existants ; - Il n'existe pas d'interdiction d'ouverture de compte lorsque les obligations de vigilance ne peuvent être remplies de manière satisfaisante ; - Si l'institution financière n'est pas en mesure de se conformer aux obligations de vigilance avec un client existant, elle n'est pas tenue de

		mettre un terme à la relation d'affaires.
R.6	Non conforme	La Pologne n'a mis en œuvre aucune des mesures LBC/FT concernant l'établissement d'une relation d'affaires avec une personne politiquement exposée (PPE).
R.7	Non conforme	La Pologne n'a mis en œuvre aucune des mesures LBC/FT concernant l'établissement de relations de correspondant bancaire transfrontalier.
R.8	Partiellement conforme	Les institutions financières ne sont pas directement tenues de se doter de politiques pour prévenir une utilisation abusive des technologies nouvelles dans des dispositifs de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme.

3.3 Tierces parties et apporteurs d'affaires (Recommandation 9)

3.3.1 Description et analyse

346. Ni la Loi LBC ni une autre loi ne permet le recours à des tiers ou à des intermédiaires pour s'acquitter de certains devoirs de vigilance. Néanmoins - pour autant qu'il ait pu être établi- il semble que dans certains cas, les filiales s'en tiennent aux obligations de vigilance auxquelles se conforme leur siège à l'étranger (voir ci-avant para. 272).

347. En Pologne, il n'est pas possible d'échanger des informations d'identification entre les groupes financiers.

3.3.2 Recommandation et commentaires

348. Indépendamment des possibilités évoquées au paragraphe 346, la législation polonaise ne permettant pas de recourir à un tiers ou à un apporteur d'affaires, les examinateurs ont estimé que la Recommandation 9 devrait être considérée comme non applicable.

3.3.3 Application de la Recommandation 9

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
R.9	N/A	La législation polonaise ne permettant pas le recours à des tiers ou à des apporteurs d'affaires, la Recommandation 9 n'est pas applicable.

3.4 Secret ou confidentialité des institutions financières (R.4)

3.4.1 Description et analyse

349. Le critère 4.1 stipule que les pays doivent veiller à ce que les lois sur le secret professionnel des institutions financières n'entravent pas la mise en œuvre des Recommandations du GAFI. La capacité des autorités compétentes à accéder à l'information dont elles ont besoin pour assurer convenablement leur mission de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, l'échange de renseignements entre autorités compétentes, nationalement et internationalement, ainsi que l'échange de renseignements entre institutions financières lorsqu'il est requis par les Recommandations 7 et 9 ou la RS.VII, sont particulièrement importants à cet égard.

350. Les déclarations à l'IGRF sont couvertes par l'Article 29 de la Loi LBC qui prévoit que « *les règlements limitant l'accès aux informations confidentielles ne devraient pas s'appliquer aux institutions soumises à des obligations qui dévoilent des informations relatives à des transactions en vertu de cette loi, sauf pour les données couvertes par le secret d'État* ». En fait, l'IGRF partage également des informations avec quelques autres autorités, comme déjà évoqué (voir Article 33 de la Loi LBC).
351. L'Article 15 de la Loi LBC autorise l'IGRF à requérir des organes de surveillance et autres unités avec lesquelles elle coopère (voir Article 2 para 8) la mise à disposition d'informations et de copies de documents.
352. En vertu de l'Article 13a de la Loi LBC, à la demande écrite de l'IGRF, les institutions soumises à des obligations sont tenues de fournir les informations concernant des transactions relevant de la Loi LBC.
353. L'Article 266 para 1 du Code pénal établit la réglementation de base en matière de secret, qui stipule que quiconque « *en violation de la loi ou de l'obligation à laquelle il a souscrit, dévoile ou utilise des informations dont il a eu connaissance de par l'exercice de sa fonction, d'un travail ou d'une activité publique, communautaire, économique ou scientifique, est passible d'une amende, d'une peine de restriction de liberté ou d'une peine de privation de liberté de 2 ans maximum* » (traduction non officielle).
354. Les données protégées par le secret bancaire sont accessibles uniquement dans des situations bien spécifiques et sont soumises à des conditions définies dans la loi comme évoqué ci-après:

La Loi bancaire

355. La Loi bancaire énonce qu'en cas de dévoilement d'informations relevant du secret bancaire, la banque est responsable des pertes ainsi causées (Section 105.5). La révélation délibérée de secrets bancaires est passible d'une amende et jusqu'à trois ans d'emprisonnement (*lex specialis* comparativement à la disposition générale décrite au début de cette contribution). En vertu de la Section 108, une banque n'est pas responsable des pertes encourues lors de l'exécution de son devoir de prévention de l'utilisation des services bancaires à des fins criminelles. Si la suspicion d'opération illégale s'avère infondée, la responsabilité incombe au Trésor de l'Etat.
356. Selon l'Article 105 de la Loi bancaire, les banques sont tenues de dévoiler les informations soumises au secret bancaire, à la demande notamment de :
- La Commission de supervision bancaire,
 - L'IGRF (dans les situations énoncées dans une législation séparée),
 - La Police, si ces informations sont nécessaires à la prévention ou à la détection effectives d'actes criminels,
 - Un tribunal ou un procureur public dans le cadre d'affaires en cours devant la justice faisant intervenir des infractions pénales ou fiscales:
 - a) à l'encontre d'une personne physique lorsqu'elle est partie à un accord avec la banque, le champ des informations étant dans ce cas limité à cette personne physique,
 - b) commises dans le cadre de l'activité d'une personne morale ou d'une organisation non dotée d'une personnalité juridique, le champ des informations étant dans ce cas limité à cette personne morale ou à cette organisation,
 - Un tribunal ou un procureur public dans le cadre de l'exécution d'une demande d'entraide judiciaire émanant d'un pays étranger qui, sur la base d'un accord international contraignant ratifié par la République de Pologne, est habilité à demander des informations soumises au secret bancaire,

- Un tribunal dans le cadre d'une procédure en cours faisant intervenir une succession ou la division de la communauté de biens d'un mari et de son épouse, ainsi que des procédures en cours à l'encontre de personnes physiques portant sur une pension alimentaire ou des dispositions financières y afférentes, lorsque ladite personne est partie à un accord avec la banque.

357. Par une ordonnance du tribunal, il est également possible d'obtenir de telles informations avant toute inculpation des personnes physiques ou morales. Dans la pratique, cette démarche ne semble pas poser de problème.

Loi du 22 mai 2003 sur les activités d'assurance

358. Les violations des dispositions sur le secret dans le secteur de l'assurance sont couvertes par l'Article 19. Des informations peuvent être dévoilées par exemple à la police, aux tribunaux ou au Parquet et à l'IGRF.

Loi relative aux opérations sur les instruments financiers du 29 juillet 2005

359. Selon l'Article 150, l'obligation de secret professionnel ne doit pas être considérée comme violée si des informations sont par exemple dévoilées à l'IGRF. L'Article 149 précise les circonstances dans lesquelles les informations peuvent être révélées aux procureurs, aux tribunaux, etc.

360. La Loi relative aux fonds d'investissement du 29 juillet 2005 (Articles 281 et 282), la Loi du 29 août 1997 relative au droit fiscal et la Loi du 28 août 1991 relative aux enquêtes fiscales (Article 33) contiennent des dispositions similaires.

Loi relative à la Banque nationale de Pologne du 29 août 1997

361. En vertu de la Section 23.2, les banques sont tenues de transmettre à la BNP toutes les données nécessaires à l'établissement de la politique monétaire et à l'évaluation périodique de la situation financière de l'État, y compris les balances et opérations de devises étrangères. Les banques ont également obligation de communiquer à la BNP toutes les informations nécessaires pour l'évaluation de leur situation financière et des risques dans le secteur bancaire. La confidentialité des données est garantie par la Section 23.5, selon laquelle les données ne peuvent être employées qu'à des fins analytiques et pour l'appréciation et la préparation des balances des actifs et passifs étrangers mentionnés dans cette section. Ces informations ne peuvent pas être communiquées à des tiers.

362. La Loi relative à la BNP contient également une clause générale concernant le secret. La Section 55 énonce que les employés de la BNP et les membres du Conseil de politique monétaire et d'autres organes consultatifs opérant au sein de la BNP, doivent garder secrètes toutes les informations relevant du secret d'État, bancaire ou professionnel qu'ils ont pu obtenir au cours de leurs activités au sein de la BNP. Cette obligation continue d'être contraignante même lorsqu'ils ne sont plus employés par la BNP.

363. S'agissant des échanges d'informations entre les instances de supervision financière, voir chapitre 6.1 (échanges nationaux d'informations) et 6.5 (échanges internationaux d'informations).

3.4.2 Recommandations et commentaires

364. La législation sur le secret financier n'entrave pas la mise en œuvre des Recommandations du GAFI. Le secret financier peut être levé dans des circonstances appropriées.

3.4.3 Application de la Recommandation 4

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
R.4	Conforme	

3.5 **Conservation des documents et règles applicables aux virements électroniques (R.10 et RS. VII)**

3.5.1 Description et analyse

Recommandation 10

365. Dans la Méthodologie, de nombreux critères relatifs à la Recommandation 10 sont dotés d'un astérisque, et doivent donc être établis dans la loi ou la réglementation. Les institutions financières devraient être tenues de par la loi ou la réglementation :

- de conserver toutes les pièces nécessaires se rapportant aux transactions effectuées, à la fois nationales et internationales, pendant au moins cinq ans après la réalisation de la transaction (ou plus longtemps si une autorité compétente le demande), indépendamment de la question de savoir si le compte ou la relation d'affaires est en cours ou est clos ;
- de conserver une trace écrite des données d'identification, les livres de comptes et la correspondance commerciale pendant cinq ans au moins après la fin de la relation d'affaires (ou plus longtemps si nécessaire), ainsi que toutes les pièces et informations relatives aux clients et aux opérations ;
- s'assurer que toutes les pièces et informations relatives aux clients et aux opérations sont mises en temps opportun à la disposition des autorités nationales compétentes pour l'accomplissement de leur mission.

366. En vertu du Critère 10.1.1 (non marqué d'un astérisque), les pièces se rapportant aux transactions devraient être suffisantes pour permettre la reconstitution des différentes transactions de façon à fournir, si nécessaire, des preuves en cas de poursuites pénales. Cette exigence doit être établie par d'autres moyens exécutoires (et passible de sanction).

367. S'agissant du Critère 10.2 (données d'identification), le système polonais est basé sur les transactions et ne fait pas état du début d'une relation d'affaires. Les institutions sont uniquement tenues de conserver les pièces relatives aux transactions, notamment les données d'identification, et non celles liées à l'instauration de la relation d'affaires.

368. Selon la Loi LBC, les institutions soumises à des obligations doivent conserver tous les documents comptables et autres documents relatifs à des transactions enregistrées pendant cinq ans à compter du premier jour de l'année suivant celle de la dernière écriture pour une transaction donnée (Article 8 para. 4). Parallèlement, les informations requises dans le cadre de la procédure d'identification doivent être conservées pendant cinq ans à compter du premier jour de l'année suivant celle de la dernière écriture pour une transaction donnée (Article 9 para 4). Bien que la loi n'en fasse pas expressément état, les autorités polonaises estiment que le terme « transaction » couvre également la clôture d'un compte. Ni la Loi LBC ni la Loi bancaire ne mentionnent la conservation de documents au-delà de cinq ans, à la demande d'une autorité compétente pour l'accomplissement de sa mission dans des cas spécifiques.

369. En cas de liquidation, fusion, scission ou transformation d'une institution, l'obligation de conserver les documents se poursuit (Article 76 de la Loi sur la comptabilité ; Annexe 15).
370. Par ailleurs, en raison du caractère spécifique du secteur de l'assurance, qui inclut des entités reconnues en tant qu'établissements d'intérêt public, la législation définit la méthode spécifique de conservation des documents comptables. Le champ des données gérées et conservées par les compagnies d'assurance est régi (entre autres choses) par le Règlement du ministre des Finances du 8 décembre 2003 relatif aux règles comptables détaillées applicables par les sociétés d'assurance (J.O. de 2003, No 218, item 2144 ; Annexe 16). L'Article 6 impose aux sociétés d'assurance l'obligation de tenir un registre des contrats d'assurance, contenant, *inter alia*, les données d'identification des détenteurs de polices, ainsi que dans le cas de contrats individuels les données identifiant l'assuré et les bénéficiaires du contrat ; et les données identifiant l'intermédiaire d'assurance si le contrat a été conclu avec son aide. Par ailleurs, l'Article 11 concernant la structure des registres des dommages (indemnisations) impose aux sociétés d'assurance une obligation de consigner la date d'enregistrement du dommage, celle du dommage et de sa déclaration avec un lien vers le contrat d'assurance souscrit, ainsi que les données concernant l'identification d'un tiers (si l'auteur du dommage est identifié). Ces données sont conservées sous forme électronique.
371. L'Article 13a de la Loi LBC requiert que toutes les données et informations relatives aux transactions des clients soient mises en temps opportun à la disposition des autorités nationales compétentes pour l'accomplissement de leur mission (critère 10.3). Par ailleurs, en vertu de l'Art. 88 de la Loi sur les opérations sur les instruments financiers (Annexe 17), une société d'investissement est tenue de préparer et fournir rapidement -à sa charge - des copies des documents et autres supports d'information ainsi que des explications orales et écrites.

Recommandation Spéciale VII

372. Le Critère RS.VII.1 de la Méthodologie impose que pour tout virement électronique, les institutions financières obtiennent et conservent les renseignements complets sur le donneur d'ordre du virement (y compris son nom, son numéro de compte ou un numéro de référence unique s'il n'y a pas de numéro de compte) ainsi que son adresse (les pays peuvent autoriser les institutions financières à remplacer l'adresse par un numéro national d'identité, un numéro d'identification du client ou une date et un lieu de naissance) et en vérifient l'exactitude. En vertu du critère RS VII.2, l'institution financière devrait être tenue de joindre les renseignements complets sur le donneur d'ordre aux virements transfrontaliers, bien que le Critère VII.3 permette de faire figurer uniquement le numéro de compte (dans les conditions évoquées ci-dessous).
373. Le cadre juridique polonais ne stipule aucune obligation d'identifier les clients effectuant des virements (sauf pour les transactions dépassant EUR 15.000 ou les transactions suspectes). Il semble que les exigences formelles ne permettent pas de virer de l'argent sans que l'ordre de virement ne fasse état du nom et de l'adresse, mais aucune vérification n'est effectuée sauf pour les transactions excédant le seuil fixé ou suspectes. Le texte de la loi, pris au sens large, peut laisser supposer l'identification systématique des clients lors de la transaction, mais les instances de supervision bancaire, la Banque nationale de Pologne en tant qu'organe de supervision des bureaux de change, et toutes les entités du secteur privé admettent que cette procédure n'intervient que dans les deux cas évoqués ci-dessus (transactions de plus de EUR 15.000 ou suspectes), ou repose sur des mesures internes propres à chaque entité – à titre d'exemple, seules les unions de crédit assurent de tels services pour leurs membres et identifient tous les clients quelle que soit la transaction.
374. S'agissant des virements électroniques nationaux entre détenteurs de compte, les institutions financières incluent le numéro de compte du donneur d'ordre, ainsi que son nom et son adresse dans le message ou le formulaire de paiement accompagnant le virement. Cette façon de procéder

repose sur les normes publiées par l'Association bancaire polonaise en coopération avec le Centre d'échange national. Ces normes sont appliquées par l'ensemble des banques, mais ne sont pas de nature contraignante.

3.5.2 Recommandation et commentaires

Recommandation 10

375. La Loi LBC est basée exclusivement sur les transactions et fait référence à « la dernière transaction effectuée » dans les dispositions couvrant la conservation des documents. Cette approche fait naître le risque d'être interprétée de manière trop stricte. Les évaluateurs recommandent que le texte de la loi établisse clairement que toutes les données d'identification nécessaires fournies à l'institution financière soient conservées pendant au moins cinq ans après la fin de la relation d'affaires, tel qu'exigé par la Recommandation 10 et le Critère 10.2.

376. Les institutions financières devraient être tenues de conserver les documents au-delà des cinq ans en cas de demande d'une autorité compétente.

Recommandation Spéciale VII

377. La Pologne devrait mettre en œuvre toutes les exigences de la RS VII.

3.5.3 Application de la Recommandation 10 et de la Recommandation Spéciale VII

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
R.10	Partiellement conforme	- La Loi LBC reposant exclusivement sur les transactions, rien ne garantit la conservation de l'ensemble des documents nécessaires. A titre d'exemple, la loi ou la réglementation ne contiennent pas d'obligation explicite de conserver les données d'identification pendant au moins cinq ans après la clôture d'un compte ou la fin d'une relation d'affaires. - La loi et la réglementation n'imposent pas la conservation des documents au-delà de cinq ans si une autorité compétente en fait la demande.
RS.VII	Non conforme	En dépit de l'existence de certains éléments dans la pratique, la Pologne n'a pas mis en œuvre la RS VII.

Transactions inhabituelles et suspectes

3.6 Suivi des transactions et des relations (R.11 et 21)

3.6.1 Description et analyse

Recommandation 11

378. La Recommandation 11, qui impose aux institutions financières d'apporter une attention particulière à toutes les opérations complexes, d'un montant anormalement élevé et à tous les types inhabituels de transactions, lorsqu'elles n'ont pas d'objet économique ou licite apparent, doit être établie dans la loi, la réglementation ou par d'autres moyens exécutoires.

379. La mise en œuvre de cette Recommandation découle indirectement de l'obligation imposée par l'Article 8 (3) de la Loi LBC. Par ailleurs, les organes de supervision bancaire ont adressé à plusieurs reprises des courriers à l'ensemble des banques, dans lesquels ils soulignaient la nécessité d'analyser en détail les transactions à la lumière du type d'activité du client, des types de transactions antérieures, des montants de ces dernières, des types de parties contractantes, etc.
380. Les procédures internes, par exemple celles des banques, contiennent des exemples de types de transactions susceptibles d'être liées au blanchiment de capitaux et les critères à appliquer durant l'évaluation afin d'établir si une transaction donnée présente les caractéristiques d'une transaction suspecte. L'IGRF a également transmis à toutes les institutions soumises à des obligations des listes de typologies.
381. De ce fait, il existe une exigence exécutoire indirecte qui s'impose aux institutions financières afin qu'elles examinent toutes les opérations complexes, d'un montant anormalement élevé et tous les types inhabituels de transactions qui n'ont pas d'objet économique ou licite apparent. Cependant, rien ne les oblige à examiner en détail le contexte et l'objet de ces transactions et de mettre les conclusions y afférentes ou relatives à d'autres transactions suspectes à la disposition des autorités compétentes ou des commissaires aux comptes durant au moins cinq ans. Au cours de la réunion préliminaire, les autorités polonaises ont indiqué que l'IGRF a constaté lors de ses inspections sur site que les banques présentaient par écrit leurs conclusions à propos de transactions inhabituelle ou complexes.

Recommandation 21

382. La Recommandation 21 demande aux institutions financières de prêter une attention particulière à leurs relations d'affaires et à leurs transactions avec des personnes résidant dans les pays qui n'appliquent pas ou appliquent insuffisamment les Recommandations du GAFI. Cette recommandation devrait être établie dans la loi, la réglementation ou par d'autres moyens exécutoires. Elle oblige les institutions financières à prêter une attention particulière aux pays qui n'appliquent pas ou appliquent insuffisamment les Recommandations du GAFI et pas seulement aux pays et territoires considérés par le GAFI comme non-coopératifs (PTNC).
383. La loi ne stipule aucune exigence couvrant la Recommandation 21. Les pays mentionnés sur la liste du GAFI et la liste de l'OCDE des paradis fiscaux non coopératifs, qui ont été publiées dans un Règlement du ministre des Finances, sont connus. Mais il n'existe aucun lien exécutoire entre ces listes et la Loi LBC, et aucune exigence n'impose aux entités soumises à des obligations de créer leur propre liste pour tenir compte du risque géographique lié à des partenaires bancaires, des clients ou des entrées de fonds. Ce sujet n'est traité que dans le manuel non contraignant publié par l'IGRF, qui contient une liste de pays et de zones géographiques auxquels les institutions soumises à des obligations devraient prêter attention en matière de signalement de transaction suspecte.
384. Les contre-mesures visant les pays continuant à ne pas appliquer ou à appliquer insuffisamment les Recommandations du GAFI seraient mises en œuvre via une ordonnance promulguée par le ministère des Finances.

3.6.2 Recommandations et commentaires

Recommandation 11

385. La Recommandation 11 n'est qu'indirectement couverte par la législation polonaise. Les examinateurs recommandent vivement aux autorités polonaises de se conformer à tous les sous-

critères de la Recommandation 11 ; les institutions financières devraient notamment être tenues de prêter une attention particulière à toutes les transactions complexes, d'un montant anormalement élevé et à tous les types inhabituels de transactions, lorsqu'elles n'ont pas d'objet économique ou licite apparent, d'examiner dans toute la mesure du possible le contexte et l'objet de telles opérations et de mettre à la disposition des autorités compétentes ou des commissaires aux comptes durant au moins cinq ans les résultats écrits de cet examen.

Recommandation 21

386. Il conviendrait d'introduire une obligation de prêter une attention particulière aux relations d'affaires et aux transactions avec des personnes résidant dans les pays qui n'appliquent pas ou appliquent insuffisamment les Recommandations du GAFI. En complément, des indications par pays pourraient être mises à la disposition de l'ensemble des institutions financières à propos des pays (autres que les PTNC) qui présentent des défaillances nécessitant un surcroît d'attention.

387. Les institutions financières devraient également être tenues d'examiner le contexte et l'objet des transactions liées à ces pays, si ces dernières n'ont pas d'objet licite ou économique apparent. Les résultats écrits de cet examen devraient être mis à disposition des autorités compétentes et des commissaires aux comptes.

3.6.3 Application des Recommandations 11 et 21

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
R.11	Partiellement conforme	La Recommandation 11 n'est qu'indirectement couverte par la loi polonaise.
R.21	Non conforme	Pas d'obligation dans la loi, la réglementation ou par d'autres moyens exécutoires de • Prêter une attention particulière aux pays qui n'appliquent pas ou appliquent insuffisamment les Recommandations du GAFI. • D'examiner le contexte et l'objet des opérations liées à ces pays, lorsqu'elles n'ont pas d'objet économique ou licite apparent. • De mettre les résultats écrits à la disposition des autorités compétentes et des commissaires aux comptes.

3.7 Déclaration d'opérations suspectes et autres déclarations (Recommandations 13, 14, 19, 25 et RS.IV)

3.7.1 Description et analyse

Recommandation 13 et RS.IV

388. Les critères essentiels 13.1, 13.2 et 13.3 doivent être inscrits dans la loi ou la réglementation.

389. Comme noté dans la Section 2.5, le système de prévention LBC/FT est ancré dans l'Article 8 (1) et (3) de la Loi LBC, qui énonce l'obligation principale « d'enregistrer » les transactions et les personnes effectuant des transactions, y compris leur identification, etc. L'Article 12 couvre le signalement des transactions enregistrées à l'IGRF. En vertu de l'Article 8 (1), les transactions

dépassant le seuil maximum (non suspectes) sont transmises 14 jours après la fin de chaque mois calendaire. A l'inverse, la loi impose que les transactions enregistrées aux termes de l'Article 8 (3) [qui laissent entrevoir que les biens et valeurs impliqués dans la transaction pourraient être de sources illicites ou non déclarées, quelles qu'en soient la nature et la valeur – c'est-à-dire des transactions suspectes] soient transmises immédiatement en vertu de l'Article 12, para. 2 (2), avec les données spécifiées à l'Article 12, para. 1. L'institution soumise à des obligations devrait également préciser les éléments justifiant la nécessité de suspendre la transaction. La déclaration de transaction suspecte prévue par la Loi crée une obligation directe satisfaisant aux critères 13.1 et 13.3 (« quel que soit le montant de l'opération »). Néanmoins, les tentatives de transactions ne sont pas clairement couvertes dans la Loi, comme il est requis.

390. Les autorités polonaises ont expliqué que l'obligation d'effectuer immédiatement une DOS incluait les transactions soupçonnées de participer au financement d'activités terroristes. Cette façon de voir les choses découle d'une lecture détaillée de la formulation de la Loi elle-même, qui couvre spécifiquement la lutte contre le financement du terrorisme (voir le titre et l'Article 1) et d'autres dispositions dont l'Article 16a (2) de la Loi LBC et l'Article 2 (7). L'Article 16a (2) couvre le devoir de déclaration immédiate de comptes susceptibles d'être liés à des actes terroristes. Les évaluateurs estiment que l'Article 16a (2) peut plus facilement être interprété comme faisant référence à l'obligation de signaler à l'IGRF les comptes correspondant aux listes de personnes et entités dont les fonds ou autres biens doivent être gelés en vertu de la RS III aux termes de l'Article 16a de la Loi LBC plutôt qu'à l'identification proactive des transactions suspectes liées au financement du terrorisme.

391. Néanmoins la première version en langue anglaise de la Loi LBC contenait une note de bas de page 1, qui indiquait que « lorsque des dispositions séparées font référence à la loi ou aux dispositions visant à prévenir l'introduction dans les circuits financiers de biens et valeurs issus de sources illicites ou non déclarées, il s'agit respectivement de la Loi sur la lutte contre l'introduction dans les circuits financiers de biens et valeurs issus de sources illicites ou non déclarées (c'est-à-dire le blanchiment de capitaux) et sur la lutte contre le financement du terrorisme ». Cette note de bas de page n'apparaît plus dans la deuxième version anglaise (meilleure) de la Loi LBC transmise aux examinateurs. Partant du principe qu'elle subsistait dans la version polonaise de la Loi LBC, les transactions suspectes à enregistrer au titre de l'Article 8 (3) et à transmettre immédiatement semblent inclure légalement les déclarations de transactions suspectes liées à certains aspects du financement du terrorisme. Selon les statistiques évoquées précédemment dans ce rapport, la cellule de renseignement financier a reçu dans la pratique de nombreuses déclarations liées au terrorisme. Cependant, le Critère 13.2 impose de faire des déclarations visant des fonds pour lesquels il existe des motifs raisonnables de suspecter ou dont on suspecte qu'ils sont liés ou en rapport avec ou qu'ils vont servir au terrorisme, à des actes terroristes ou à des organisations terroristes ou à ceux qui financent le terrorisme (voir également la formulation de la RS IV). La seule véritable référence dans la Loi LBC (hormis la note de bas de page) au financement du terrorisme se trouve à l'Article 2 (7). Cet Article, sur lequel repose également l'obligation d'enregistrement de l'Article 8 (3), ne parle que d'actes terroristes (c-à-d des infractions) et pas de tous les autres aspects du Critère 13.2 (lien avec le terrorisme en général, organisations terroristes ou ceux qui financent le terrorisme). De plus, on ne sait pas si l'obligation de déclaration des actes de financement du terrorisme repose uniquement sur un soupçon (subjectif), un soupçon raisonnable, ou les deux, comme l'exige ce critère (et la RS.IV). Ainsi, dans le meilleur des cas, dans la Loi LBC polonaise, l'obligation de déclarer les soupçons de financement du terrorisme ne couvre pas clairement tous les aspects du Critère 13.2 (et de la RS.IV). La Troisième Directive de l'UE 2005/60/CE étendra le système préventif au financement du terrorisme, y compris le signalement d'opérations potentiellement suspectes. Les autorités polonaises actualiseront certainement leur régime de DOS lié au financement du terrorisme au cours de la transposition.

392. Le Critère 13.4 est satisfait par la loi. La Loi LBC est interprétée comme couvrant les infractions fiscales par l'inclusion de l'expression « actifs issus de sources non déclarées ».

Éléments complémentaires

393. Les autorités polonaises ont indiqué que le Critère 13.5 est couvert par l'interprétation de l'Article 8 (3) et des Articles 11 et 12.

Directive de l'Union européenne

394. Le Paragraphe 1 de l'Article 6 de la Directive 2001/308/CE stipule que l'obligation de déclaration devrait couvrir tout ce qui pourrait être un indice de blanchiment de capitaux, alors que la Recommandation 13 du GAFI impose aux institutions financières l'obligation de déclaration lorsqu'elles soupçonnent ou ont des raisons suffisantes de soupçonner que des fonds proviennent d'une activité criminelle. L'obligation polonaise de déclaration reposant sur les transactions, elle n'est pas suffisamment large pour couvrir tout ce qui pourrait être un indice de blanchiment de capitaux.

395. Les commentaires relatifs à l'Article 7 de la Deuxième directive Anti-Blanchiment de capitaux de l'UE (concernant l'obligation faite aux institutions financières de s'abstenir d'exécuter des transactions qu'elles savent ou soupçonnent d'être liées au blanchiment de capitaux avant d'en avoir informé les autorités compétentes) ont été discutés sous la Recommandation 5. Les Articles 16-18 de la Loi LBC semblent couvrir largement ce point.

Dispositions de protection des personnes ou entités déclarantes (Recommandation 14)

396. Les autorités polonaises ont indiqué que les Articles 20 et 29 couvraient le Critère 14.1. L'Article 20 énonce simplement que le Trésor d'État est responsable des « dommages » résultant du blocage d'un compte ou de la suspension d'une transaction, mais non de ceux liés à la déclaration elle-même. L'Article 9 ne couvre pas non plus intégralement cette question, dans la mesure où il établit simplement que la réglementation limitant l'accès aux informations confidentielles ne doit pas s'appliquer aux déclarations effectuées en vertu de cette loi. Si l'esprit du Critère est très largement couvert, il serait néanmoins utile d'inscrire explicitement dans la loi que toutes les institutions financières, leurs dirigeants et employés devraient être protégés contre toute responsabilité, pénale ou civile pour violation des règles de confidentialité s'ils agissent de bonne foi (de la manière globale dont ce point est abordé dans le Critère 14.1).

Communication d'informations sur une déclaration ou une enquête (Recommandation 14)

397. L'Article 34 de la Loi LBC énonce qu'il est interdit de dévoiler à des personnes non habilitées, y compris aux parties d'une transaction ou aux détenteurs du compte, que l'Inspecteur général a été informé d'une transaction suspectée de porter sur des biens et valeurs issus de sources illicites ou non déclarées, ou de comptes d'entités pour lesquelles il existe des raisons fondées de penser qu'elles sont liées à la commission d'actes terroristes, ou de transactions exécutées par ces entités. Cette infraction est passible d'une sanction pénale dissuasive de trois ans d'emprisonnement maximum ou d'une amende (si commise non intentionnellement). Cette disposition est interprétée comme étant d'application générale et concerne aussi bien le personnel des institutions soumises à des obligations que la cellule de renseignement financier. Néanmoins, elle ne couvre pas clairement la communication d'informations annexes, même si le fait d'avertir le client de la déclaration est clairement prohibé.

398. Par ailleurs, les membres du personnel de la cellule de renseignement financier sont soumis à une obligation de confidentialité en ce qui concerne les « secrets » dont ils peuvent avoir connaissance dans l'exercice de leurs activités. Ils restent tenus à ce devoir de confidentialité

même après le terme de leur emploi. On peut donc estimer couverte l'exigence posée à la cellule de renseignement financier dans l'élément complémentaire 14.3 – confidentialité des noms et des renseignements personnels des agents des institutions financières qui effectuent une DOS.

Recommandation 19

399. La Recommandation 19 est pleinement satisfaite. La déclaration des transactions dépassant un seuil fixé est couverte dans la loi et les éléments complémentaires (base de données informatisée totalement protégée) sont également remplis.

Recommandation 25 (Retour d'information et lignes directrices relatives aux DOS)

400. Selon la Loi du 16 novembre, l'IGRF n'est soumise à aucune obligation d'assurer un retour d'information direct aux institutions déclarantes au stade des instructions préliminaires menées par le Parquet ou au cours de l'action en justice devant un tribunal. L'IGRF ne fournit qu'un retour d'information général à ces institutions. Aux termes de la loi polonaise, un retour d'information sur les actions entreprises par l'IGRF suite à une déclaration, à un stade aussi précoce de la procédure, serait considéré comme une violation des droits fondamentaux des parties à une action en justice (en particulier – le principe de présomption d'innocence de l'accusé). Le compte rendu des résultats de la DOS n'est possible qu'après que le tribunal ait rendu son arrêt et que celui-ci est devenu définitif dans une affaire donnée. Cependant, pour faire prendre conscience aux institutions soumises à des obligations et coopérantes de l'utilité de leurs déclarations, l'IGRF – au cours de sessions de formation – présente un retour d'information général, avec des cas exemplaires sélectionnés au regard de l'institution formée. L'IGRF a également développé un manuel spécial (un guide) très apprécié des employés des institutions précitées, qui s'en servent dans leurs activités quotidiennes.

401. Les superviseurs prudeniels ont également indiqué être en mesure de fournir des lignes directrices au cours de leurs inspections sur site.

3.7.2 Recommandations et commentaires

402. Le système de DOS est établi de manière satisfaisante dans la législation mais il faudrait davantage de lignes directrices pour garantir que les entités déclarantes lui accordent une attention suffisante, comparativement au régime de déclaration des transactions dépassant le seuil fixé. La plupart des déclarations continuent d'émaner des banques. Les statistiques fournies à l'équipe ne permettent pas de déterminer si l'ensemble du système bancaire effectue des déclarations. Il conviendrait d'encourager les autres branches du secteur financier et non bancaire à utiliser ce système afin de garantir leur participation effective.

403. Les tentatives de transactions ne sont pas couvertes par la Loi et les examinateurs ne savent pas si cet aspect est abordé dans les orientations et les lignes directrices. Néanmoins, en dépit de l'absence de chiffres à ce sujet, les évaluateurs ont eu connaissance de déclarations de tentatives de transactions. Ils recommandent que la Loi LBC fasse clairement état de la déclaration des tentatives de transactions suspectes, conformément au critère essentiel 13.3 (marqué d'un astérisque).

404. L'actuelle obligation de déclaration en matière de financement du terrorisme ne peut se déduire que par référence à divers articles de la Loi LBC, d'où le flou entourant la portée réelle de cette exigence. Si dans la pratique des déclarations sont bien reçues, il faut davantage de directives sur la portée de l'obligation de déclaration liée au financement du terrorisme. Elle ne semble concerner que les actes de terrorisme (encore qu'il ne s'agisse que d'une interprétation) et il n'est pas clairement établi si les institutions déclarantes sont censées conduire une évaluation

subjective ou objective (ou les deux) d'un éventuel lien entre une transaction et le financement du terrorisme dans toutes les circonstances évoquées au Critère 13.2 et à la RS.IV.

405. Cette obligation de déclaration mérite d'être clarifiée dans la loi pour inclure tous les fonds pour lesquels il existe des motifs raisonnables de suspecter ou dont on suspecte qu'ils sont liés ou en rapport avec ou qu'ils vont servir au terrorisme, à des actes terroristes ou à des organisations terroristes ou à ceux qui financent le terrorisme. Aucune déclaration n'a été faite en matière de financement du terrorisme, et aucune ligne directrice n'a été émise.
406. Les examinateurs estiment utile que la loi énonce explicitement que toutes les institutions financières, leurs dirigeants et employés devraient être protégés par la loi contre toute responsabilité, pénale ou civile pour violation des règles de confidentialité s'ils agissent de bonne foi (de la manière globale dont la question est abordée au Critère 14.1).
407. Bien que ne faisant pas partie de la Méthodologie 2004, les examinateurs sont d'avis que la Pologne devrait inscrire de manière explicite dans sa législation ou dans ses directives les exigences posées par l'Article 6 de la Deuxième directive Anti-Blanchiment de capitaux de l'Union européenne.
408. La disposition sur la communication d'informations sur une déclaration ou une enquête devrait clairement couvrir la communication d'informations annexes, à l'instar du fait d'avertir le client de la déclaration.
409. S'agissant du retour d'information et des lignes directrices relatives aux DOS, l'IGRF a à l'évidence accompli un travail important en termes de formation et d'orientation. Le retour d'information est effectué lors des formations et dans le manuel sous forme de typologies. Les autorités polonaises auront peut-être à cœur d'envisager la conception d'un système de retour d'information spécifique sur des affaires (peut-être un système informatisé indiquant simplement les étapes de base du processus – par exemple : engagement de poursuites, en attente de procès, etc.) qui n'enfreindrait pas les principes juridiques polonais.

3.7.3 Application des Recommandations 13, 14, 19, 25 et de la Recommandation Spéciale IV

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
R.13	Partiellement conforme	La Loi LBC impose une obligation directe et contraignante de déclaration, mais : • Les tentatives de transactions ne sont pas couvertes ; • Le financement du terrorisme n'est que partiellement couvert, bien que des rapports aient été reçus ; • Le faible nombre de déclarations en dehors du secteur bancaire soulève la question de l'efficacité de la mise en œuvre.
R.14	Largement conforme	• Il conviendrait de clarifier que la responsabilité civile et pénale est intégralement couverte ; • La disposition sur la communication d'informations sur une déclaration ou une enquête devrait couvrir les informations annexes.
R.19	Conforme	
R.25	Largement conforme	Il conviendrait d'envisager un éventuel retour d'information spécifique aux affaires.
RS.IV	Partiellement conforme	L'obligation de déclaration en matière de financement du terrorisme n'est pas suffisamment détaillée.

Contrôles internes et autres mesures

3.8 Contrôles internes, conformité, audit et succursales à l'étranger (R. 15 et 22)

3.8.1 Description et analyse

Recommandation 15

410. La Recommandation 15, qui impose aux institutions financières de mettre au point des programmes de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, peut être mise en œuvre par la loi, la réglementation ou d'autres moyens exécutoires.

411. Selon l'Article 28 de la Loi LBC, les institutions soumises à des obligations doivent concevoir des procédures internes destinées à prévenir toute introduction dans les circuits financiers de biens et de valeurs issus de sources illicites ou non déclarées ou du financement du terrorisme, notamment de respecter l'exigence d'identification du client et de conserver les informations collectées à l'occasion du processus d'identification, former leur personnel à l'identification des transactions potentiellement liées à l'infraction dont il est fait référence à l'Article 299 du Code pénal, et nommer des personnes chargées du contrôle des obligations résultant de cette Loi. Dans le cas d'institutions soumises à des obligations, qu'il s'agisse de sociétés à responsabilité limitée ou de sociétés anonymes, la personne responsable est un membre du Comité de direction nommé par ce dernier.

412. La législation ou la réglementation n'imposent aucune obligation concernant l'accès en temps voulu du responsable du contrôle de la LBC/FT et des autres membres du personnel concerné aux données d'identification des clients et à d'autres renseignements relevant des mesures de vigilance, aux pièces relatives aux transactions et aux autres renseignements pertinents.

413. Les institutions financières n'ont aucune obligation légale de maintenir un dispositif de contrôle interne indépendant et convenablement doté en ressources afin de vérifier le respect des procédures, politiques et mesures de contrôle LBC/FT (critère 15.2). Cependant, les secteurs bancaires et des valeurs mobilières sont tenus d'avoir un dispositif de contrôle interne, couvrant également les politiques LBC/FT (Article 9 à 9d de la Loi bancaire, § 12 du Règlement du ministre des Finances relatif aux conditions techniques et organisationnelles à remplir par les sociétés d'investissement et les banques dépositaires ; les instances de supervision sont chargées de vérifier cette conformité. Le secteur de l'assurance est uniquement tenu de mettre en place un système de contrôle interne, mais sans les spécifications susmentionnées.

Procédures lors de l'embauche des employés

414. Les institutions financières ne sont soumises à aucune obligation formelle de mettre en place des procédures appropriées lors de l'embauche des employés, de façon à s'assurer qu'elle s'effectue selon des critères exigeants (critère 15.4). Dans la pratique, il existe des procédures de présélection pour le Conseil d'administration ; mais les employeurs n'ont accès à aucune source officielle d'information sur des employés potentiels, par exemple le casier judiciaire. Les banques ont indiqué qu'il leur était interdit, aux termes de la réglementation du travail et de la protection des données, de solliciter de telles informations auprès d'un employé potentiel. Certaines banques semblent avoir trouvé le moyen de contourner cette réglementation en annonçant clairement qu'elles attendent des candidats à l'embauche qu'ils présentent volontairement de tels documents, mais elles ont conscience du risque que fait peser sur elles cette démarche illégale.

415. Les autorités polonaises ont informé les évaluateurs, après leur visite sur place, de l'existence d'une Réglementation du ministre du Travail et de la Politique sociale, datée du 28 mai 1996, relative aux documents susceptibles d'être demandés par les employeurs lors de l'embauche et aux règles de gestion des dossiers personnels des employés (*J.O. No 62, item 286 avec amendements*). Selon cette réglementation, les employeurs peuvent requérir des employés potentiels les informations suivantes :

- questionnaire personnel,
- dossier relatif à l'emploi précédent,
- certificats établissant les connaissances requises pour le poste,
- avis médical établissant l'absence de contre-indications à l'occupation d'un poste,
- d'autres documents, en cas d'obligation fixée par une autre réglementation, par exemple un extrait du casier judiciaire ou, pour les fonctionnaires, une déclaration de leur patrimoine.

Éléments complémentaires

416. Dans le cas des institutions soumises à des obligations, qu'il s'agisse de sociétés à responsabilité limitée ou de sociétés anonymes, la personne en charge du contrôle des obligations résultant de la Loi LBC doit être un membre du Comité de direction (Article 28 de la Loi LBC). Au plan opérationnel, les instances de supervision bancaire ont indiqué avoir constaté au cours de leurs inspections que dans la grande majorité des banques le coordinateur du programme LBC jouissait d'une grande indépendance et informait régulièrement le Conseil de la banque de la mise en œuvre du programme.

Recommandation 22

417. Actuellement, le secteur financier polonais est dans une large mesure entre les mains d'entités étrangères, généralement issues d'autres pays de l'UE, et la plupart des grandes banques sont détenues par des actionnaires de l'UE. Cette situation semble avoir une incidence positive sur le régime LBC/FT, les normes définies à l'échelon des grands groupes étant également appliquées en Pologne. Par ailleurs, bon nombre d'entités financières internationales soutiennent les mesures locales de prévention du blanchiment de capitaux dans leur entité, au moyen de listes et de typologies, et conduisent des audits internes sur site.

418. Une seule banque dispose d'une filiale à l'étranger (une banque en Ukraine). Les évaluateurs ont appris que les instances de supervision polonaises et ukrainiennes menaient conjointement des inspections sur site, couvrant la LBC/FT.

419. Ni la Loi LBC, ni une autre loi, réglementation ou exigence imposée par des moyens exécutoires ne prévoient l'application de la norme LBC/FT imposant à l'entité en Pologne de veiller à ce que ses succursales ou filiales à l'étranger observent les normes LBC/FT conformes aux obligations prévues dans leur pays d'origine. Néanmoins, les autorités polonaises ont précisé que les succursales à l'étranger sont soumises à la Loi LBC en raison de leur appartenance aux entités (nationales) soumises à des obligations.

3.8.2 Recommandation et commentaires

Recommandation 15

420. La Pologne respecte la plupart des sous-critères de la Recommandation 15, y compris la mise en place et le maintien de procédures de contrôle interne, la désignation d'un responsable du contrôle de la LBC/FT au niveau de la direction (dans le cas des sociétés à responsabilité limitée et des sociétés anonymes) et la formation des employés. Les entités des secteurs bancaires et des valeurs mobilières

sont également tenues d'assurer un audit indépendant. Cependant, certains secteurs devraient être pris en compte, comme décrit ci-après.

421. Le responsable du contrôle de conformité LBC/FT et les autres membres appropriés du personnel devraient avoir accès en temps voulu aux données d'identification des clients et à d'autres renseignements relevant des mesures de vigilance, aux pièces relatives aux transactions et aux autres renseignements pertinents.
422. Seuls le secteur bancaire et celui des valeurs mobilières sont tenus de mettre en place une fonction d'audit interne, couvrant également les politiques LBC/FT. Il devrait en être de même dans l'ensemble du secteur financier.
423. Il conviendrait d'instaurer pour les institutions financières l'obligation de mettre en place des procédures appropriées lors de l'embauche des employés, de façon à s'assurer qu'elle s'effectue selon des critères exigeants.

Recommandation 22

424. Bien que pour l'instant, le risque dans ce domaine semble faible, avec l'extension du marché financier polonais, il est probable que l'exigence de la Recommandation 22 du GAFI nécessitera sur un plan général une attention accrue dans le secteur financier. C'est pourquoi la Pologne devrait soumettre explicitement les institutions financières à l'obligation de veiller à ce que leurs succursales et filiales à l'étranger observent des mesures LBC/FT conformes aux exigences polonaises et aux Recommandations du GAFI. Elle devrait ajouter des dispositions établissant clairement qu'une attention particulière doit être portée aux succursales et filiales dans les pays qui n'appliquent pas ou appliquent insuffisamment les Recommandations du GAFI et que les normes les plus rigoureuses sont à mettre en œuvre lorsque les normes minimales de LBC/FT des pays d'accueil et d'origine diffèrent.

3.8.3 Application des Recommandations 15 et 22

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
R.15	Largement conforme	- Aucune disposition ne prévoit l'accès en temps opportun du responsable du contrôle de conformité LBC/FT et des autres membres appropriés du personnel aux données relevant des mesures de vigilance et autres renseignements pertinents ; - Les institutions financières (hormis dans le secteur bancaire et des valeurs mobilières) ne sont pas toutes tenues de mettre en place une fonction d'audit interne couvrant également les politiques LBC/FT ; - Les institutions financières ne sont pas légalement tenues de mettre en place des procédures appropriées lors de l'embauche des employés, de façon à s'assurer qu'elle s'effectue selon des critères exigeants.
R.22	Non conforme	- Il n'existe pas d'obligation explicite pour les succursales et filiales à l'étranger d'observer des mesures de LBC/FT conformément aux obligations prévues en Pologne et aux Recommandations du GAFI, dans la mesure où les textes législatifs et réglementaires du pays d'accueil le permettent ; - Il n'y a pas d'exigence de porter une attention particulière aux succursales et filiales dans les pays qui n'appliquent pas ou appliquent insuffisamment les Recommandations du GAFI et de mettre en œuvre

		les normes les plus rigoureuses lorsque les normes minimales de LBC/FT des pays d'accueil et d'origine diffèrent.
--	--	---

3.9 Banques fictives (Recommandation 18)

3.9.1 Description et analyse

Critère 18.1

425. Le Critère 18.1 stipule que les pays ne devraient pas autoriser l'établissement de banques fictives ni tolérer la poursuite de leurs activités sur leur territoire. Selon la Loi bancaire, la création d'une banque est soumise à l'obtention d'une licence accordée par la Commission de supervision bancaire. L'Article 30 de cette loi énonce les conditions suivantes pour la création d'une banque:

« 1) La banque doit disposer de :

- a) une base capitalistique proportionnelle au type d'activité bancaire envisagé et à l'étendue des opérations prévues,
- b) de locaux dotés des équipements adéquats pour assurer la mise à l'abri des fonds et valeurs, tenant compte de la portée et du type d'activité bancaire à mener,

2) Les fondateurs et les personnes proposées au Conseil de direction de la banque, y compris le président, offrent les garanties adéquates de saine et prudente gestion de la banque, et au moins deux des personnes proposées au Conseil de direction de la banque disposent des qualifications et de l'expérience professionnelle requises pour diriger une banque, ainsi que d'une connaissance avérée de la langue polonaise,

3)(abrogé).

4) Les fondateurs soumettent un plan prévisionnel pour la banque, portant au minimum sur les trois ans à venir et démontrant que l'activité ne mettra pas en danger les fonds déposés à la banque. »

(traduction non officielle)

Nous pouvons en conclure que le cadre juridique polonais ne permet pas la création d'une banque fictive.

Critères 18.2 et 18.3

426. Il n'existe pas de disposition spécifique concernant l'interdiction faite aux institutions financières de nouer ou poursuivre des relations de correspondant bancaire avec des banques fictives. Les institutions financières ne sont pas non plus tenues de s'assurer que les institutions financières qui font partie de leur clientèle à l'étranger n'autorisent pas des banques fictives à utiliser leurs comptes. Cependant, il semble que ces situations soient correctement gérées au plan pratique et les inspections n'ont pas mis en lumière de coopération avec des banques fictives.

3.9.2 Recommandations et commentaires

427. La Pologne devrait mettre en œuvre pour les institutions financières les dispositions concernant l'interdiction de nouer ou poursuivre des relations de correspondant bancaire avec des banques fictives. Par ailleurs, ces institutions financières devraient être tenues de s'assurer que les institutions financières qui font partie de leur clientèle à l'étranger n'autorisent pas des banques fictives à utiliser leurs comptes.

3.9.3 Application de la Recommandation 18

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
--	----------	---

R.18	Partiellement conforme	Les institutions financières ne sont pas soumises à une interdiction légale contraignante de nouer ou poursuivre des relations de correspondant bancaire avec des banques fictives et ne sont pas tenues de s'assurer que les institutions financières qui font partie de leur clientèle à l'étranger n'autorisent pas des banques fictives à utiliser leurs comptes.
-------------	-------------------------------	---

Règlementation, surveillance, suivi et sanctions

3.10 Système de surveillance et de contrôle : autorités compétentes et organisations d'autorégulation - Rôle, fonctions, obligations et pouvoirs (y compris sanctions) (R.17, 23,29 et 30)

3.10.1 Description et analyse

Rôle, devoir, structure et ressources des autorités – Recommandations 23 / 30

Recommandation 23 (critères 23.1 et 23.2)

428. Le Critère 23.1 impose que les pays s'assurent que les institutions financières font l'objet d'une réglementation et d'une surveillance en matière de LBC/FT adaptées et qu'elles mettent effectivement en œuvre les Recommandations du GAFI. En vertu du Critère 23.2, les pays sont tenus de veiller à ce qu'une ou plusieurs autorités compétentes désignées soient chargées de vérifier que les institutions financières respectent convenablement les obligations LBC/FT.
429. Aucune réglementation spécifique au secteur n'a été mise en place par les instances de supervision financière. La Commission des valeurs mobilières polonaise n'en a pas le pouvoir.
430. L'IGRF est chargée de contrôler si les institutions soumises à des obligations, à l'exclusion de la Banque nationale de Pologne, respectent leurs obligations en matière de LBC/FT (Article 21 para. 1 de la Loi LBC).
431. Aux termes de la Loi LBC (Article 21 para. 3), ces contrôles LBC/FT sont également effectués par des instances chargées de la supervision des institutions soumises à des obligations sur la base de réglementations séparées. Ces instances sont les suivantes :
- (1) La Commission de supervision bancaire pour les banques et les succursales des banques étrangères, et la Banque nationale de Pologne (BNP) pour les résidents effectuant des opérations de change de devises étrangères ;
 - (2) La Commission de supervision des assurances et des fonds de pension concernant les compagnies d'assurance et les principales filiales des compagnies d'assurance étrangères ;
 - (3) La Commission des valeurs mobilières pour les sociétés d'investissement et les banques dépositaires ainsi que pour les fonds d'investissement et la Joint Stock Company National Depository for Securities S.A (Dépôt national des Titres de Valeur).
 - (4) Le ministre compétent en matière de finances publiques pour les entités organisant et gérant des jeux de hasard, des paris mutuels ou des machines à sous,
 - (5) Les Présidents des Cours d'appel pour les notaires,
 - (6) L'Association nationale des unions coopératives d'épargne et de crédit pour les unions coopératives d'épargne et de crédit.

432. Les autorités en charge de la supervision et de l'octroi des licences pour l'ensemble des institutions financières sont présentées dans le tableau ci-dessous.

Institution financière	Autorité de supervision	Organe d'octroi des licences
Banque	IGRF ¹⁾ ; Commission de supervision bancaire ²⁾	Commission de supervision bancaire
Unions de crédit	Association nationale des unions coopératives d'épargne et de crédit	Pas d'organe d'octroi de licence
Compagnies d'assurance (y compris assurance-vie)	IGRF ; Commission de supervision des assurances et des fonds de pension	Commission de supervision des assurances et des fonds de pension
Fonds de pension	IGRF, Commission de supervision des assurances et des fonds de pension	Commission de supervision des assurances et des fonds de pension
Sociétés émettant des cartes de crédit	N/A ³⁾	N/A ³⁾
Bureaux de change	IGRF ; BNP	BNP
Services de remise de fonds / sociétés de transfert de fonds	-	Pas d'organe d'octroi de licence
Sociétés d'investissement (y compris les courtiers en valeurs mobilières)	IGRF, Commission des valeurs mobilières	Commission des valeurs mobilières
Sociétés de fonds d'investissement	IGRF, Commission des valeurs mobilières	Commission des valeurs mobilières
Banques dépositaires	IGRF, Commission de supervision bancaire, Commission des valeurs mobilières	Commission de supervision bancaire, Commission des valeurs mobilières
Fonds d'investissement	IGRF, Commission des valeurs mobilières	Commission des valeurs mobilières
Joint Stock Company National Depository for Securities S.A	Commission des valeurs mobilières	N/A ⁴⁾
Institutions de monnaie électronique (si elles ne sont pas des banques)	IGRF ; Commission de supervision bancaire	Il suffit d'une notification à la BNP ⁵⁾ -

Note explicative:

1) A l'exception de la Banque nationale de Pologne

2) Également pour les succursales des banques étrangères

3) Les sociétés de cartes de crédit agissent toujours en coopération avec des banques.

4) Établi par la Loi

5) En cas de société anonyme, une autorisation de la Commission de supervision bancaire est nécessaire

Recommandation 30 (Structure et ressources des autorités de supervision)

433. Selon la loi relative à la Banque nationale de Pologne (Annexe 18), les inspecteurs bancaires doivent disposer des qualifications et de l'expérience professionnelle requises. En particulier, les candidats au poste d'inspecteur bancaire doivent :

« 1) être de nationalité polonaise et jouir de la plénitude de leurs droits civiques et publics,

2) offrir les garanties adéquates d'exercice de leurs devoirs de manière efficace et appropriée,

- 3) *présenter des références irréprochables et n'avoir jamais été condamnés pour une infraction pénale délibérée,*
- 4) *être diplômés en droit, économie ou autre domaine présentant une utilité dans la supervision des banques,*
- 5) *avoir au moins trois ans d'expérience dans le secteur bancaire,*
- 6) *avoir passé avec succès l'examen requis pour occuper le poste d'inspecteur bancaire, organisé par un comité d'examen nommé par la Commission.» (Article 30 para. 1)*
(traduction non officielle)

434. La Commission de supervision bancaire comprend 240 inspecteurs, dont 21 spécialisés en LBC/FT. L'Association nationale des unions de crédit est forte de 12 inspecteurs, dont sept mènent des inspections en matière de LBC/FT. Les autorités polonaises nous ont indiqué les effectifs en personnel des autorités de supervision suivantes en date du 18 septembre 2006 (ils étaient sensiblement identiques au moment de la visite sur place) : la Commission de supervision des assurances et des fonds de pension dispose de 215 employés et 30 employés (spécialistes) en charge du contrôle des sociétés d'assurance dans le cadre de la lutte anti-blanchiment de capitaux au cours de leurs inspections. En parallèle, 4 coordinateurs spécialisés en LBC/FT sont en place, conformément à la Loi relative aux assurances. La Commission des valeurs mobilières polonaise comprend 177 employés dont 15 inspecteurs effectuant des visites sur site et formés au contrôle du respect de la Loi LBC.

Pouvoirs des autorités et sanctions – R.29 et 17

Recommandation 29 (Pouvoirs des instances de supervision)

435. Le Critère 29.1 stipule que les instances de supervision devraient être dotées des pouvoirs nécessaires pour contrôler et s'assurer que les institutions financières respectent leurs obligations en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Selon l'Article 22 de la Loi LBC, à la demande d'un inspecteur, les institutions soumises à des obligations doivent mettre à disposition l'ensemble des documents et matériels nécessaires au contrôle, à l'exception des documents et matériels concernant des secrets d'État. Les institutions précitées doivent assurer aux inspecteurs des conditions de travail leur permettant d'effectuer un contrôle efficace. Elles doivent notamment présenter immédiatement les documents et matériels requis pour l'inspection et veiller à ce que leur personnel fournisse des explications en temps opportun. Selon l'Article 21 (1) et (3) de la Loi LBC, la cellule de renseignement financier et les superviseurs prudentiels ont le pouvoir d'effectuer des contrôles en matière de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme.

436. Selon l'Article 22 para. 3 de la Loi LBC, les inspecteurs sont habilités à :

- (1) pénétrer dans les locaux des institutions soumises à obligations en compagnie de la partie contrôlée ;
- (2) examiner les documents et autres matériels de preuve pertinents dans le cadre du contrôle effectué et en recevoir des copies certifiées conformes ;
- (3) demander au personnel des institutions soumises à des obligations des explications orales ou écrites pertinentes dans le cadre du contrôle effectué.

437. En liaison avec les activités de contrôle, les inspecteurs sont placés sous la protection pour les fonctionnaires énoncée dans le Code pénal. Par ailleurs, les inspecteurs sont en mesure de circuler librement dans les locaux de l'institution soumise à des obligations, sans qu'il leur soit nécessaire d'obtenir un laissez-passer, et ne peuvent faire l'objet d'un contrôle personnel (voir Article 23 de la Loi LBC).

Banques

438. Les activités des banques, des succursales et des bureaux de représentation des banques étrangères, ainsi que des succursales et bureaux de représentation des institutions de crédit sont soumises aux contrôles exercés par la Commission de supervision bancaire, dont la portée et les principes sont énoncés dans la Loi bancaire et la Loi sur la Banque nationale de Pologne (voir Article 131 de la Loi bancaire).
439. Selon l'Article 138, para. 3, de la Loi bancaire, lorsque l'activité d'une banque contrevient à la loi ou à ses articles, ou met en danger les intérêts des détenteurs de comptes, la Commission de supervision bancaire peut, après avoir averti au préalable la banque par écrit :
- 1) s'adresser à l'organe de direction approprié de la banque pour demander la révocation du président, du vice-président ou de tout autre membre du Conseil de direction directement responsable des irrégularités relevées,
 - 2) suspendre de leurs fonctions les membres du Conseil de direction auxquels il est fait référence dans le sous-paragraphe 1 ci-dessus dans l'attente d'une résolution sur la demande de révocation à l'occasion de la prochaine réunion du Conseil de surveillance ; la suspension de fonction peut impliquer l'exclusion de ces personnes de toute participation aux décisions de la banque quant à ses obligations et droits financiers,
 - 3) restreindre le champ d'activité de la banque,
 - 3a) imposer à la banque une amende financière maximum de 1.000.000 PLN ;
 - 4) annuler l'autorisation d'exercice de la banque et ordonner sa liquidation.
440. De plus, si la banque ne met pas en œuvre les recommandations concernant les activités contrevenant à la loi ou aux statuts, refuse de fournir des explications ou des informations, la Commission de supervision bancaire peut imposer des amendes financières aux membres du Conseil, d'un montant équivalent à trois fois le salaire mensuel brut d'une personne donnée, calculé sur la base du salaire des trois derniers mois avant l'imposition de l'amende. La sanction est prescrite si les informations reçues par l'organe de supervision bancaire remontent à plus de six mois ou si l'acte a été commis il y a plus de deux ans. La sanction financière n'exclut pas le recours à d'autres mesures énoncées dans la Loi bancaire.
441. Selon l'Article 138 para. 5 de la Loi bancaire, la Commission de supervision bancaire peut révoquer un membre du Conseil de direction en cas de condamnation définitive et sans appel de cette personne pour des infractions pénales délibérées ou fiscales, à l'exclusion des délits faisant l'objet d'une action en justice suite à une accusation privée. La Commission de supervision bancaire peut également démettre de ses fonctions un membre du Conseil de direction lorsque cette personne est accusée d'une infraction pénale ou fiscale (Article 138 par. 4 de la Loi bancaire).

Compagnies d'assurance et fonds de pension

442. Selon la Loi sur la supervision des assurances et des fonds de pension, les compagnies d'assurance et les fonds de pension sont supervisés par la Commission de supervision des assurances et des fonds de pension (ci-après « Commission des assurances »). Selon l'Article 8 de cette loi, la mission de la Commission des assurances consiste à :
- 1) entreprendre, dans les cas prévus par d'autres textes réglementaires, des actions visant à assurer la conformité des actes des entités supervisées avec les dispositions de la loi ;
 - 2) inspecter les activités et la situation financière des entités supervisées ;
 - 3) entreprendre d'autres missions statutaires définies.
443. La Commission des assurances a le pouvoir d'imposer des sanctions aux sociétés de fonds de pension, compagnies d'assurance et aux membres de leurs autorités statutaires, et de suspendre

des membres du Conseil, de proposer la révocation de membres du Conseil ou de retirer les délégations de pouvoir ou encore de demander la convocation d'une assemblée générale, du Conseil de surveillance ou du Conseil de direction (Article 12 de la Loi).

Marché des valeurs mobilières

444. La Commission des valeurs mobilières polonaise est autorisée à mener des inspections dans les entreprises du marché des capitaux qui relèvent de sa compétence, conformément à l'Article 26 de la Loi relative à la supervision du marché des capitaux (Annexe 19). Lors des inspections, le blanchiment de capitaux fait l'objet d'un questionnaire.

Services de change

445. Selon le Chapitre 9 de la Loi sur le marché des changes, le contrôle est exercé par la BNP.

Recommandation 17 (sanctions)

446. Le régime de sanctions dans la Loi LBC est de nature pénale.

447. Le Chapitre 8 de la Loi LBC contient des dispositions pénales et décrit les sanctions applicables. Selon l'Article 35, para. 1 de la loi, toute personne agissant au nom ou dans l'intérêt d'une institution soumise à des obligations et qui, en violation de cette loi, néglige :

- (1) *d'enregistrer des transactions ou de tenir les registres de transactions et les documents y afférents ;*
- (2) *d'identifier le client conformément aux procédures évoquées à l'Article 28 de la présente loi ou qui conserve par-devers lui les informations d'identification ;*
- (3) *d'informer l'autorité d'information financière de transactions ou de comptes tenus au nom de l'entité à laquelle il est fait référence à l'Article 16a Paragraphe 1 ;*
- (4) *de suspendre une transaction ou de bloquer le compte,*

est passible d'une peine de privation de liberté de trois ans maximum.

L'Article 35.2. de la loi stipule que « la même sanction peut être imposée à toute personne agissant au nom ou dans l'intérêt d'une institution soumise à des obligations et qui, en violation de cette loi, dévoile des informations obtenues conformément à cette loi à des personnes non autorisées, aux détenteurs du compte ou à une personne impliquée dans une transaction, ou qui utiliserait par ailleurs ces informations en violation de la loi. » (traduction non officielle). Si l'infraction évoquée dans les Articles 35.1 ou 35.2. est commise non intentionnellement, ses auteurs sont passibles d'une amende (para. 3). L'Article 36 de la Loi établit que toute personne agissant au nom ou dans l'intérêt d'une institution soumise à des obligations et qui, en violation de cette loi :

- (1) *refuse de fournir à l'Inspecteur général des informations ou des documents ;*
- (2) *fournit à l'Inspecteur général des renseignements inexacts ou garde par devers lui des informations relatives à des transactions, des comptes ou des personnes ;*

est passible d'une peine de privation de liberté de trois mois à cinq ans.

L'Article 37 de la loi énonce que les personnes commettant des actes auxquels il est fait référence à l'Article 35 para. 1 ou 2, ou à l'Article 36 de la loi et entraînant des dommages graves, sont passibles d'une peine de privation de liberté de six mois à huit ans.

L'Article 37a.1 de la loi stipule que toute personne qui contrecarre ou fait obstruction à des activités menées dans le cadre d'une inspection, évoquées au Chapitre 6 de la loi, est passible d'une amende. L'Article 37a.2 de la loi précise que toute personne qui ne respecte pas l'obligation de mettre en place des procédures internes de prévention de l'introduction dans les circuits financiers de biens et valeurs issus de sources illicites ou non déclarées est punissable de la même peine. Il a été relevé précédemment que cette disposition risque de faire double emploi avec l'Article 299 (2) du Code pénal en ce qui concerne le régime des sanctions. L'Article 299 (2) est un peu plus large (et prévoit des peines légèrement plus sévères). Il n'est pas clairement établi si

l'Article 299 (2) est pris en compte dans l'éventail des sanctions possibles (ainsi que l'A.35 de la Loi LBC), en raison de l'absence de statistiques relatives aux infractions de l'Article 35. Les données fournies précédemment témoignent du recours à l'Article 299 (2), même si les circonstances particulières des affaires concernées n'ont pas été détaillées. Il semble qu'il soit appliqué dans les cas les plus caractérisés impliquant des employés des entités soumises à des obligations. En tout état de cause, toutes ces affaires (sanctions) pénales sont transmises (par l'IGRF ou une autre voie) au Parquet en vue d'éventuelles poursuites pénales, les sanctions ne pouvant être prononcées que par un tribunal (y compris pour les infractions (non intentionnelles) qui ne sont passibles que d'une amende (« les amendes de l'IGRF »)).

448. Il semble régner une certaine confusion entre les peines prévues par la Loi LBC et celles inscrites dans le Code pénal, qui emploient une formulation très similaire et s'adressent au même cercle de personnes. Au cours de nos discussions avec les autorités, il n'a pas été possible de clarifier de manière satisfaisante dans quels cas, quelle autorité responsable applique quelle sanction.

449. Bien que le régime des sanctions de la Loi LBC paraisse mis en œuvre dans la pratique (voir les statistiques de la Section 2.1), l'efficacité du système est pour le moins contestable. Des affaires peuvent être renvoyées d'une autorité à l'autre en raison de la confusion des rôles, les compétences n'étant pas clairement définies. Par ailleurs, les peines comparativement sévères semblent, pour des affaires mineures, disproportionnées et risquent de mener à la non-exécution des sanctions. L'éventail des violations possibles des obligations LBC/FT étant extrêmement large, les sanctions prévues pourraient être considérées comme trop sévères. Or cette sévérité peut exposer l'autorité à des recours et entraîner une réticence générale à prononcer des sanctions. D'où l'utilité de prévoir également des sanctions légères dans l'arsenal répressif. C'est plus particulièrement le cas lorsqu'un nouveau secteur ou une nouvelle exigence impose d'étendre les obligations auxquelles sont soumises les entités concernées, car les autorités jouissent d'une plus grande liberté d'action.

450. Le cadre général des sanctions est néanmoins conforme aux normes internationales, et à l'exception des cas déjà évoqués dans les évaluations mutuelles précédentes de la Pologne, en l'occurrence la fermeture d'une banque pour blanchiment de capitaux, les deux lettres d'avertissement adressées par la Commission de supervision bancaire et une amende infligée par la Commission de supervision des assurances et des fonds de pension, les organes de supervision n'ont engagé aucune action à l'encontre d'une entité dans le contexte de la LBC/FT. Néanmoins la Commission de supervision bancaire publie des Recommandations pour améliorer la LBC/FT après chaque inspection sur site. Au cours de la réunion préliminaire, les autorités polonaises nous ont informés que la Commission des valeurs mobilières polonaise avait retiré une licence de courtage (une violation des obligations LBC était *inter alia* à l'origine de cette décision).

3.10.2 Recommandations et commentaires

Recommandation 17

451. Il y a certainement lieu d'envisager un régime additionnel consistant en des sanctions administratives, telles que des amendes, afin de promouvoir le respect des obligations en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, notamment dans le secteur non financier.

452. Le nombre de sanctions imposées par la Commission des valeurs mobilières polonaise et la Commission de supervision des assurances et des fonds de pension n'est pas satisfaisant et ne semble pas approprié. Dans la pratique, les instances de supervision financière devraient appliquer

plus fréquemment des sanctions administratives lorsque les institutions soumises à des obligations ne respectent pas les exigences LBC/FT.

Recommandation 23 (23.1 et 23.2)

453. L'approche légale consistant à conférer à l'IGRF un rôle de supervision central et impliquant également les superviseurs pruden­tiels garantit que toutes les entités soumises à obligations font l'objet d'un contrôle, et au plan juridique la responsabilité des sanctions est clairement établie pour l'ensemble des entités précitées.

454. Cependant, dans la pratique, l'implication des superviseurs pruden­tiels, et en particulier de la Commission des valeurs mobilières polonaise, dans la supervision LBC/FT semble par trop formelle et limitée, car les inspections sur site ne sont menées que sur la base d'une liste formaliste de critères. L'IGRF elle-même ne dispose pas des ressources en personnel suffisantes pour superviser efficacement l'ensemble du secteur financier. Il conviendrait de combler cette importante lacune. Un manuel plus détaillé traite des inspections sur site dans le domaine LBC/FT, mais il ne s'adresse qu'aux instances de supervision bancaire et est mis à la disposition du secteur bancaire.

455. Dans les entités soumises à des obligations disposant de superviseurs pruden­tiels, l'implication de ces derniers dans la formation et leur engagement plus fort dans l'élaboration de lignes directrices et de réglementations permettraient également de renforcer la supervision. A l'heure actuelle, les instances de supervision pruden­tielles rejettent clairement et explicitement toute implication dans ce domaine. La réglementation sectorielle devrait être publiée par les instances de supervision financière et la Commission des valeurs mobilières polonaise devrait avoir la possibilité d'en faire autant.

Recommandation 29

456. Là encore, le système légal prévoit l'implication de l'IGRF et lui permettrait d'agir de manière adéquate dans ce domaine. Le pouvoir de procéder à des inspections sur site et tous les droits y afférents sont également en place. Les superviseurs pruden­tiels eux-mêmes disposent de toutes les prérogatives nécessaires.

457. Et pourtant, comme expliqué précédemment sous la Rec. 23, l'application pratique du régime légal n'est pas suffisamment forte, en raison d'un problème double: l'IGRF ne dispose pas de moyens suffisants ni de l'expertise nécessaire pour superviser et inspecter de manière adéquate le secteur financier et les instances de supervision pruden­tielles font preuve d'un manque d'investissement pour aborder ces problèmes de manière globale.

458. Les instances de supervision financière, et notamment la Commission des valeurs mobilières polonaise, devraient également appliquer tous les outils nécessaires sur site (révision des politiques, procédures, livres et enregistrements, y compris des sondages) en matière de LBC/FT.

Recommandation 30

459. Davantage d'experts LBC/FT sont nécessaires au sein du cadre de supervision financière, en particulier à la Commission des valeurs mobilières polonaise, pour pouvoir couvrir le domaine complexe de la LBC/FT (supervision, réglementation et orientation). Ils devraient être formés également en matière de lutte contre le financement du terrorisme car cet aspect n'est absolument pas pris en compte dans les inspections sur site de la Commission des assurances et de la Commission des valeurs mobilières polonaise.

Recommandation 32

460. Les statistiques du secteur financier semblent adéquates et permettent une compréhension claire des activités en matière de LBC/FT. Les instances de supervision n'ont émis ou reçu aucune demande formelle d'assistance concernant, de près ou de loin, des affaires de LBC/FT, ce qui fait que les autorités polonaises ne gèrent aucune statistique à ce sujet.

3.10.3 Application des Recommandations 17, 23, et 29

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
R.17	Partiellement conforme	• Les sanctions imposées sont extrêmement rares, ce qui peut permettre de douter de l'efficacité du système de sanction. • Le régime des sanctions est disproportionné pour les affaires mineures, entraînant le risque qu'il ne soit pas appliqué et réduisant son efficacité. • Toutes les autorités de supervision ne sont pas conscientes de leurs obligations de déclaration aux autorités de poursuite des violations de la Loi LBC commises par des entités soumises à des obligations.
R.23 (23.1 et 23.2)	Partiellement conforme	• Pas de réglementation sectorielle spécifique publiée par les instances de supervision financière ; la Commission des valeurs mobilières polonaise n'y est pas habilitée. • En raison de la faible implication de certaines instances de supervision (uniquement visite sur site basée sur une liste formaliste de critères qui ne couvre pas de manière adéquate tout l'éventail des problèmes LBC/FT, par exemple les systèmes internes de gestion des risques et l'analyse des formes d'activité suspectes, le suivi, etc.) et de leur réticence manifeste à participer à la formation et à l'élaboration de la réglementation/des lignes directrices, le système n'est pas totalement opérationnel et satisfaisant dans la pratique.
R.29	Largement conforme	Les inspections LBC/FT complexes sur site, y compris la révision des politiques, les procédures et les sondages, font défaut, notamment dans le secteur des valeurs mobilières.

3.11 Institutions financières - Conditions d'exercice et propriété/contrôle (R.23)

3.11.1 Description et analyse

Recommandation 23 (critères 23.3, 23.5, 23.7)

Banques

461. S'agissant de la propriété des banques, au moment de leur création, les banques sont tenues d'obtenir une autorisation (licence) de la part de la Commission de supervision bancaire.

462. La banque, sous forme d'une société anonyme, peut être créée par des personnes morales et physiques, au nombre minimum de trois. Cette exigence ne s'applique pas à une banque mise en

place par le Trésor d'État, à une banque nationale, une institution de crédit, une banque étrangère, une société nationale ou étrangère d'assurance ou une institution financière internationale. En vertu de l'Art 30 para. 1 de la Loi bancaire, une banque peut être créée si :

(1) Elle est dotée de :

(a) fonds propres dont le montant doit être adapté au type d'activités bancaires menées et à l'ampleur prévue de ces activités ;

(b) locaux dotés des équipements techniques adéquats pour assurer la mise à l'abri des fonds et valeurs tenant compte de la portée et du type d'activité bancaire à mener ;

(2) Les fondateurs et les personnes proposées au Conseil de direction de la banque, y compris le président, offrent les garanties adéquates de saine et prudente gestion de la banque ; au moins deux des personnes proposées au Conseil de direction de la banque disposent des qualifications et de l'expérience professionnelle requises pour diriger une banque, ainsi que d'une connaissance avérée de la langue polonaise ;

(3) Le plan prévisionnel des activités de la banque sur trois ans minimum, présenté par les fondateurs, montre que l'activité ne mettra pas en danger les espèces déposées à la banque.

463. Une part du capital initial peut être composée de biens non-monétaires, tels que des équipements ou des biens immobiliers, s'ils sont directement utilisables dans le cadre des activités bancaires, mais le capital initial en espèces ne peut être inférieur à l'équivalent en PLN de EUR 5 millions, la valeur de l'apport non monétaire ne pouvant dépasser 15% du capital initial. Le capital initial de la banque ne peut avoir pour origine un prêt ou une source non-documentée (Art 30 para. 3 de la Loi bancaire).

464. L'Article 25 de la Loi bancaire stipule que l'autorisation de la Commission de supervision bancaire doit être obtenue avant l'acquisition d'une participation qualifiée (plus de 10%, 20%, 25%, 33%, 50%, 66% ou 75% des voix [niveaux de seuil] à l'Assemblée générale de la banque).

465. Selon l'Article 22b de la Loi bancaire, la nomination de deux membres du Conseil de direction, y compris le président, requiert l'approbation de la Commission de supervision bancaire. La demande de cette approbation doit être soumise par le Conseil de surveillance. La Commission de supervision bancaire peut s'opposer à la nomination de ces personnes si :

1) elles ont été condamnées pour des infractions pénales délibérées ou des infractions fiscales, à l'exclusion des infractions faisant l'objet d'une action en justice suite à une accusation privée,

2) elles ont été responsables de pertes financières établies, dans l'exercice de leurs fonctions ou en liaison avec leurs attributions en tant que membre des organes de personnes morales,

3) elles sont frappées d'une interdiction d'exercer une activité commerciale en leur nom propre ou de remplir les fonctions de représentant ou de fondé de pouvoir d'une entreprise, de membre du Conseil de surveillance ou des commissions d'audit dans une société à responsabilité limitée publique ou privée ou dans une coopérative,

4) elles ne satisfont pas aux exigences posées par l'Art. 30, para. 1, sub-para. 2, sous réserve de l'application des dispositions du para. 4 (les fondateurs et les personnes proposées pour être membres du Conseil de direction de la banque, y compris le président, offrent les garanties adéquates de saine et prudente gestion de la banque, et au moins deux des personnes proposées au Conseil de direction de la banque disposent des qualifications et de l'expérience professionnelle nécessaires pour diriger une banque, ainsi que d'une connaissance avérée de la langue polonaise).

466. Selon l'Article 138 para. 5 de la Loi bancaire, la Commission de supervision bancaire peut révoquer un membre du Conseil de direction en cas de condamnation définitive et sans appel de cette personne pour une infraction pénale délibérée ou une infraction fiscale, à l'exclusion des infractions faisant l'objet d'une action en justice suite à une accusation privée. La Commission de supervision bancaire peut également suspendre de ses fonctions un membre du Conseil de

direction lorsque cette personne est accusée d'une infraction pénale ou fiscale (Article 138 para. 4 de la Loi bancaire).

Compagnies d'assurance

467. La Commission des assurances est habilitée à octroyer des licences aux compagnies d'assurance. Selon l'Article 98 de la Loi relative aux assurances (Annexe 20), cette licence ne peut être délivrée si

- l'organe de direction ou de supervision de la compagnie nationale d'assurance concernée inclut des personnes qui ne satisfont pas aux exigences spécifiées dans cette loi ;
- les fondateurs de la compagnie nationale d'assurance ont fait l'objet d'accusations pour une infraction délibérée et ont été dûment condamnés par un jugement du tribunal ;
- les fondateurs utilisent des biens matériels issus de sources illicites ou non déclarées ;
- la poursuite de l'activité de cette compagnie d'assurance constitue une menace pour la défense, la sécurité de l'État ou l'ordre et la sécurité publics.

Sociétés de gestion de valeurs mobilières

468. Pour exercer une activité de courtier en valeurs mobilières, une licence accordée par la Commission des valeurs mobilières polonaise est indispensable. Les dispositions et la portée de l'autorisation sont définies pour les sociétés d'investissement à l'Art. 69 et pour les banques dépositaires à l'Article 119 de la Loi relative aux opérations sur les instruments financiers (Annexe 17).

Services de transfert de fonds

469. Les entités assurant des services de transfert de fonds ne sont assujetties ni à une licence, ni à un enregistrement. Pour l'heure, Western Union et Moneygram exercent leurs activités en Pologne. Les autorités ont indiqué aux évaluateurs que ces entreprises agissaient exclusivement au travers de banques, en qualité d'agents. Néanmoins, des représentants du secteur privé ont confirmé que des bureaux de change étaient sous contrat avec Western Union. Bien que les entreprises susmentionnées aient obligation de disposer d'une licence ou d'être enregistrées, les autorités n'ont pas été en mesure d'exclure l'existence éventuelle de sujets (autres qu'une banque ou un bureau de change) opérant en qualité de services de transfert de fonds. D'où la lacune qui semble exister dans le système. La Loi LBC polonaise ayant pris la précaution d'inclure des entités qui n'existent pas encore en Pologne, par exemple les institutions de monnaie électronique, et sa couverture allant bien au-delà des exigences internationales (elle s'applique par exemple aux fondations), la non-évocation des services de transfert de fonds dans la Loi LBC alors que l'intention déclarée est d'assurer une couverture très complète est à considérer comme un manquement grave, d'autant que les typologies internationales confirment qu'il s'agit d'un secteur à haut risque en matière de LBC/FT.

470. Des services de transfert de fonds sont également assurés par la Poste polonaise, qui, en vertu de la Loi LBC, est une institution soumise à des obligations.

Services de change

471. En 2004, les règles régissant l'octroi de licences pour exercer des activités de change ont été modifiées. Les dispositions de la Loi sur la liberté de l'activité économique (Annexe 5) et la réglementation mettant en œuvre cette loi (Dz. U. No 173, item 1807 et 1808), entrée en vigueur le 21 Août 2004, ont abrogé pour ces activités l'octroi de licence par la BNP et énoncé qu'elles pouvaient être entreprises et menées à condition que l'entrepreneur soit inscrit au Registre des bureaux de change et satisfasse aux exigences détaillées concernant leur exercice, établies dans la Loi sur le marché des changes. Le Président de la Banque nationale de Pologne a été désigné

comme l'autorité en charge de la tenue du Registre. Il a été répété que seules les personnes n'ayant jamais été condamnées pour des infractions fiscales, contre des biens ou d'autres infractions commises en vue de réaliser un bénéfice financier sont autorisées à exercer des activités de change et qu'elles sont tenues de justifier chaque année leur statut. Les compétences de la BNP englobent également le contrôle du respect, par les personnes exerçant des activités de change, des exigences posées par la Loi sur le marché des changes et les réglementations spécifiques promulguées sur cette base. Le non-respect de ces exigences peut entraîner une décision d'interdiction de l'exercice des activités de change.

Unions coopératives d'épargne et de crédit

472. Les unions coopératives d'épargne et de crédit sont enregistrées auprès du Registre national judiciaire, mais ne sont pas soumises à des procédures d'octroi de licence, telles que définies par les Principes fondamentaux de Bâle (critère 23.4). Le seul élément est inclus à l'Article 10 para. 1 de la Loi sur les Unions coopératives d'épargne et de crédit (Annexe 21), et stipule que les personnes légitimement condamnées pour des infractions intentionnelles contre des biens ou des documents ou des infractions fiscales ne peuvent faire partie des Conseils de direction et de surveillance.

Instruments de paiement électronique

473. L'Article 15 de la Loi sur les instruments de paiement électronique (Annexe 22), fait obligation aux entités, hormis les banques, de notifier la BNP de leur intention de démarrer une activité consistant à émettre des cartes de crédit, au moins un mois avant le lancement. Selon l'Article 36 de cette Loi, une institution de monnaie électronique peut être créée sous forme d'une société anonyme et exercer une activité d'émission de monnaie électronique, sur la base d'une autorisation délivrée par la Commission de supervision bancaire.

3.11.2 Recommandations et commentaires

474. Un système de licence ou d'enregistrement devrait être mis en place pour les services de transfert de fonds ou de valeurs, ainsi qu'un système effectif permettant de suivre et de garantir le respect des obligations LBC/FT.

475. Un système de licence tel qu'évoqué dans les Principes fondamentaux de Bâle devrait être introduit pour les Unions coopératives d'épargne et de crédit.

3.11.3 Application de la Recommandation 23 (critères 23.3, 23.5, 23.7)

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
R.23	Partiellement conforme	- Les personnes physiques et morales assurant des services de transfert de fonds et de valeurs ne sont pas assujetties à une licence ou à un enregistrement ; hormis les banques et la Poste polonaise, elles ne sont pas soumises à un système effectif permettant de suivre et de garantir le respect des obligations LBC/FT. - Le système actuel d'enregistrement des unions coopératives d'épargne et de crédit n'est pas conforme aux exigences en matière de licence des Principes fondamentaux de Bâle.

3.12 Lignes directrices LBC/FT (R.25)

3.12.1 Description et analyse

476. L'IGRF a fait de la formation sa priorité absolue. Elle a organisé un nombre élevé de cours de formation pour des types très divers d'institutions, visant à améliorer leur capacité à détecter les transactions suspectes, à adopter des politiques internes, des procédures et des contrôles permettant de dissuader le blanchiment de capitaux. L'IGRF a élaboré et diffusé des signaux d'alerte et des indicateurs de blanchiment de capitaux propres à chaque secteur. Son travail dans ce domaine est exemplaire, il démontre un haut degré de créativité dans les efforts entrepris, un engagement pour en diffuser les résultats et communiquer à divers niveaux (livres, Internet, formations face à face) et pourrait servir d'exemple à d'autres pays. L'IGRF effectue un travail impressionnant et s'efforce de toucher les nouvelles entités soumises à des obligations, qui rencontrent des difficultés particulières dans tous les pays en raison de leur taille réduite, d'une réglementation moindre, de leur exposition à des risques plus variés de blanchiment de capitaux et de leur capacité généralement faible à gérer les risques.
477. L'IGRF a développé un ensemble de règles et de méthodes qui doivent être appliquées par les institutions soumises à des obligations lors de leurs déclarations à la cellule de renseignement financier des transactions supérieures à EUR 15.000 ou suspectes.
478. Au cours des formations organisées par l'IGRF, les institutions soumises à des obligations ont souvent fait état de la nécessité de publier une étude offrant une assistance pratique pour la mise en œuvre des tâches qui leur sont dévolues (y compris pour les procédures de transmission des renseignements à l'Inspecteur général). Pour répondre à ces demandes, une publication innovante intitulée « Lutter contre le blanchiment de capitaux » a été élaborée par une équipe de l'IGRF en 2004, à l'intention de toutes les entités tenues de mettre en œuvre les tâches prévues dans la loi. L'IGRF a distribué près de 10.000 exemplaires de ce guide au sein des institutions soumises à des obligations et des unités coopérantes. Le guide présente une typologie claire des transactions suspectes, décrit les méthodes d'identification des transactions, aborde les devoirs des institutions soumises à des obligations et des unités coopérantes, propose des lignes directrices pratiques et explique les règles de soumission de données du registre à l'IGRF. Des directives spécifiques et des exemples de bonne préparation à la lutte contre le phénomène de blanchiment de capitaux sont également fournis. En vue de renforcer la sensibilisation et d'améliorer les qualifications du personnel des institutions soumises à des obligations, en 2005 la CRF polonaise a préparé et publié une seconde édition de ce manuel. Par ailleurs, un site Internet a été mis sur pied, contenant des réponses aux questions envoyées par les institutions soumises à des obligations et concernant l'interprétation des dispositions de la loi susmentionnée. La CRF polonaise publie les réponses aux questions envoyées par les institutions soumises à des obligations sur le site web de l'IGRF. Certaines des questions les plus fréquentes concernent la compréhension des dispositions du Règlement du ministre des Finances du 21 septembre 2001, relatif à la détermination du format d'un registre des transactions, aux modalités de tenue du registre et à la procédure de transmission des données du registre à l'Inspection générale des renseignements financiers (Annexe 11). Des questions très nombreuses concernent également les règles de soumission des informations à l'IGRF. Le site Internet de l'IGRF propose par ailleurs des informations concernant la CRF polonaise, les textes légaux établissant le système polonais visant à prévenir le blanchiment de capitaux, et des communiqués publiés par l'IGRF. A partir de l'observation des moyens de transmission des renseignements à l'Inspecteur général, des éléments typiques (mais aussi techniques) sont identifiés, que les institutions soumises à des obligations devraient tout particulièrement prendre en considération lors des déclarations de transactions dépassant le seuil des 15.000 Euros. Ils sont appelés « exigences techniques » et sont publiés sur le site Internet de l'IGRF.

479. Par ailleurs, les institutions soumises à des obligations reçoivent durant les cours de formation des explications sur les règles et procédures à suivre lors de la transmission à l'Inspecteur général d'informations relatives à des transactions.
480. En 2004, la formation était pour l'essentiel consacrée à la présentation de la méthode de transfert d'informations depuis les registres des transactions au moyen de supports électroniques. Les trois ateliers organisés sous l'égide du programme EU PHARE 2002 (Pologne-Hongrie : Aide à la Reconstruction), ont permis de former 152 représentants de l'ensemble des banques polonaises et les deux autres sessions ont regroupé 102 représentants des autres institutions soumises à des obligations (compagnies d'assurance, maisons de courtage, Poste polonaise), des sociétés de fonds d'investissement et des fonds d'investissement, des entités pratiquant le change et le prêt sur gages, des agents immobiliers, des antiquaires et des entités exerçant le commerce des pierres ou des métaux précieux, des entreprises de prêt ou d'affacturage, de jeux de hasard, de pari mutuel ou de machines à sous et des notaires.
481. Une comparaison entre le nombre d'irrégularités dans la transmission d'informations à l'Inspecteur général avant le lancement du site Internet et de la formation, et le nombre d'erreurs détectées dans les déclarations à l'IGRF, démontre une nette amélioration de la qualité des signalements.
482. Les nombreuses questions posées en 2004, et les années précédentes, par les institutions soumises à des obligations et les unités coopérantes quant à la mise en œuvre des obligations statutaires ont fait l'objet de réponses écrites et les problèmes ont été résolus au sein de groupes établis sur la base actuelle. D'autre part, des ateliers de spécialistes, axés plus particulièrement sur le secteur bancaire, ont été mis en place.
483. Les résultats du travail de l'IGRF sont publiés sous forme de rapports présentant des données statistiques. Des informations mises à jour sur les activités de l'IGRF sont également publiées sur le site Internet. Les institutions soumises à des obligations sont informées des mesures adoptées par l'Inspection durant les sessions de formation.

Programme de coopération

484. Consciente de la nécessité de renforcer la coopération avec les institutions soumises à des obligations et les unités coopérantes, l'IGRF a élaboré et mis en œuvre en 2003 un programme intitulé « *Le Programme de coopération de l'Inspection générale des renseignements financiers avec des unités choisies et des associations économiques entrant dans le champ d'application de la Loi du 16 novembre 2000 sur la lutte contre l'introduction dans les circuits financiers de biens et valeurs issus de sources illicites ou non déclarées et sur la lutte contre le financement du terrorisme* ». L'objectif de ce programme était notamment :
- d'aider les unités coopérantes à mettre en œuvre les tâches qui leur sont imposées par la loi,
 - d'améliorer le travail avec les unités coopérantes et les administrations économiques regroupant des institutions soumises à des obligations,
 - de renforcer la confiance en l'IGRF et ses activités,
 - de mettre en place de nouvelles sources d'information sur les tentatives d'introduction de fonds issus de sources illicites ou non déclarées dans les circuits financiers et les tentatives de financement du terrorisme en Pologne,
 - d'assurer les meilleures conditions possibles pour la coopération entre l'Inspecteur général, les unités coopérantes et les institutions soumises à des obligations,
 - d'accroître le volume et la qualité des informations sur les transactions suspectes.

485. En 2003, durant la première phase de la mise en œuvre du *Programme*, des réunions ont été organisées entre l'Inspecteur général et les directions des institutions, au cours desquelles les participants procédaient à des échanges de vues sur l'application des dispositions de la loi, des discussions ont été engagées sur les problèmes survenant dans le cadre des activités menées par les institutions et des calendriers et plans ont été mis au point en vue d'atteindre les objectifs susmentionnés. Une coopération a été mise en œuvre avec notamment 15 associations et fédérations autonomes regroupant des institutions soumises à des obligations, agissant en qualité de coordinateur et médiateur dans la transmission des informations émanant de l'IGRF. Par ailleurs, 13 groupes de travail ont été chargés de résoudre les problèmes découlant de la mise en œuvre dans la pratique de la loi. Ils ont *inter alia* élaboré une typologie des transactions suspectes, et préparé une liste standard de points à intégrer dans les procédures internes.

486. Dans le cadre du *Programme* 2004, treize sessions de formation ont été assurées pour 461 personnes employées dans les unités coopérantes. En voici le détail :

- huit cours de formation pour les responsables de l'Administration fiscale : « *Rôle et missions de l'administration fiscale dans la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme* » – 256 personnes.
- quatre formations pour des employés des bureaux des douanes : « *Réorientation – l'inspection des entités* » exerçant des activités impliquant des jeux de hasard et des « *machines à sous automatiques* » – 200 personnes,
- une formation pour des employés de l'Unité de supervision et d'inspection du département des jeux de hasard et de pari mutuel– « *Contrôle du respect des dispositions de la loi LBC* » – 5 personnes.

Formation

487. L'une des missions statutaires de l'IGRF, selon l'Article 4 para. 5 de la Loi LBC, est d'entreprendre d'autres actions visant à prévenir l'emploi des circuits financiers polonais pour légaliser des revenus issus de sources illicites ou non déclarées. Cette mission inclut la formation du personnel des institutions soumises à des obligations dans le cadre des responsabilités qui leur incombent. L'efficacité du système de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme dépend dans une large mesure de la connaissance de ce phénomène qu'ont les employés de ces institutions, de la menace qu'il représente pour le système financier de l'État, de la réglementation contraignante et des méthodes pratiques permettant de reconnaître et de détecter les transactions suspectes. Compte tenu de ce qui précède, l'IGRF a mis au point une formation spéciale pour des institutions spécifiques soumises à des obligations (banques, compagnies d'assurance, bureaux de change, etc.), dans la limite de leurs responsabilités. Les objectifs de la formation conçue pour les employés des précitées étaient les suivants :

- découvrir les problèmes de blanchiment de capitaux
- découvrir les dangers résultant du blanchiment de capitaux
- prendre connaissance des objectifs de la Loi LBC
- connaître les tâches et obligations des institutions soumises à des obligations
- connaître les règles de transmission des informations à l'Inspecteur général
- acquérir des compétences dans l'application des dispositions de cette loi
- découvrir les moyens et les méthodes de blanchiment des capitaux à partir d'exemples

488. En 2003, L'IGRF a préparé et lancé un nouveau cadre de formation pour les institutions soumises à des obligations, portant sur l'exercice des devoirs imposés par la loi. Il visait à faciliter pour les parties intéressées l'accès aux informations relatives à l'application pratique de la loi. Des programmes ont été élaborés pour deux catégories de bénéficiaires issus des institutions soumises à des obligations - les employés de ces institutions (formation de base) et les formateurs de ces institutions (formation étendue, spécialisée, portant également sur des aspects méthodologiques).

489. Le programme de formation de base destiné aux employés portait sur des questions pénales, la réglementation polonaise et internationale en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et sur des procédures d'enregistrement des transactions et de transmission des informations à l'IGRF. L'objectif était d'informer le personnel en charge de l'application des dispositions de la Loi LBC des tâches statutaires de l'IGRF et des institutions soumises à des obligations, ainsi que de la responsabilité pénale en cas de violation de ces dispositions. Il s'agissait de développer des attitudes positives à l'égard de l'application de la Loi LBC et de faire prendre conscience aux participants de leur importance dans le système de prévention du blanchiment de capitaux et de lutte contre l'économie souterraine. Les formations spécialisées destinées aux formateurs s'achevaient par un test et la délivrance d'un certificat nominatif. Les institutions soumises à des obligations ont fait suivre ces formations à des employés qui devaient ensuite jouer le rôle de coach (c'est-à-dire qu'ils étaient chargés de former à leur tour d'autres employés à la mise en œuvre des devoirs imposés par les dispositions de la Loi LBC et aux procédures internes).
490. En 2003, l'IGRF a formé des représentants des catégories suivantes d'institutions soumises à des obligations:
- Banques - 263 formateurs et 38 employés,
 - Sociétés d'assurance - 76 formateurs,
 - Bureaux de change - 48 coaches et 276 employés,
 - Jeux de hasard - 41 coaches,
 - Affacturage - 7 employés,
 - Maisons de courtage - 49 coaches,
 - Bijoutiers - 20 employés,
 - Agents immobiliers - 20 formateurs,
 - Crédit-bail - 50 employés,
 - Unions coopératives d'épargne et de crédit - 18 formateurs.
491. Ces sessions de formation étaient organisées en fonction des besoins et demandes des institutions soumises à des obligations exprimées auprès de l'IGRF. Par ailleurs, les formations étaient continuellement aménagées. L'accent était placé sur la transmission de connaissances pratiques liées à la mise en œuvre des devoirs imposés par la Loi LBC, et sur d'autres aspects caractéristiques de l'activité des institutions concernées.
492. En 2004, la formation organisée par l'IGRF (pour les institutions soumises à des obligations) était principalement dédiée à la présentation de la méthode de transmission des informations des registres de transactions au moyen de supports électroniques. En 2004, l'IGRF a lancé un cours d'apprentissage en ligne destiné aux institutions soumises à des obligations. Il s'agissait d'une forme d'enseignement à distance utilisant *inter alia* Internet. L'IGRF a ainsi offert à un large groupe d'employés d'institutions soumises à des obligations la possibilité de participer. Le cycle de formation virtuelle de deux semaines peut accueillir 400 personnes simultanément (300 employés d'entités soumises à des obligations, 75 membres du personnel d'institutions coopérantes et 25 issus des dites « entités intéressées ») - sans augmentation du coût lié aux formations « traditionnelles » (dont les coûts *per diem* et de déplacement) – et à la convenance des participants.
493. Le scénario des cours reposait sur un ensemble de neuf leçons, préparées par les employés du Service des renseignements financiers :
- 1) Questions de base concernant la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (précédées d'une introduction).
 - 2) Entités impliquées dans la lutte contre le blanchiment de capitaux.
 - 3) Missions des institutions soumises à des obligations
 - 4) Identification des transactions suspectes

- 5) Programme « Apprendre à connaître son client » dans les entités couvertes par la loi
- 6) Procédure interne dans une institution soumise à des obligations
- 7) Transfert d'informations à l'IGRF
- 8) Contrôle du respect des dispositions de la loi
- 9) Responsabilité pénale pour violation des dispositions légales.

494. La formation est complétée par un test des connaissances des participants. Après avoir passé avec succès le test en ligne, l'employé se voit décerner un certificat. Entre le 15 janvier et le 31 décembre 2004, 2194 personnes ont participé à la session et 1788 d'entre elles ont réussi le test final. Entre le 21 mars et le 15 décembre 2005, 2913 employés d'institutions soumises à des obligations ont participé au cours et 2659 ont obtenu leur certificat.

495. Cependant, la Commission de supervision bancaire estime que les orientations en matière de formation et de gouvernance du système de lutte contre le blanchiment de capitaux n'entrent pas dans le champ de ses responsabilités. Selon elle, ses compétences consistent à veiller à la formation du personnel bancaire concerné, au respect des exigences en matière de contrôle interne, telles qu'approuvées par l'IGRF, et à celui des obligations de déclaration. La Commission de supervision bancaire participe néanmoins à des symposiums et des conférences sur le blanchiment de capitaux, destinés aux banques.

496. La Commission des valeurs mobilières polonaise, en association avec l'IGRF, organise des formations pour les maisons de courtage.

Retour d'information

497. L'IGRF fournit un retour d'information général dans son rapport annuel (publié sur son site web), dans les formations et dans le manuel. Le retour d'information spécifique aux entités déclarantes se limite à l'accusé de réception des DOS. Pour les déclarations des transactions dépassant le seuil susmentionné et soumises par voie électronique, un accusé de réception automatique est adressé à l'entité déclarante.

3.12.2 Recommandations et commentaires

498. L'intensité, le détail et la qualité des formations assurées par l'IGRF sont exemplaires. Le manuel destiné aux entités soumises à des obligations publié par l'IGRF, largement diffusé et fort bien rédigé, contient de nombreuses typologies décrites de manière très claire ainsi que des graphiques explicites. Le secteur privé dans son ensemble, y compris la plupart des EPNFD (les représentants des casinos n'avaient pas connaissance de ce manuel), reconnaît l'utilité pratique de ces informations et déclarent en avoir tiré grandement profit.

499. La formation directe, l'information et le soutien apportés par le site web de l'Inspection générale des renseignements financiers, ainsi que les cours d'apprentissage en ligne, témoignent de la priorité accordée par l'IGRF à cette question et de son enthousiasme à s'y atteler. Le nombre global des personnes et entités formées est impressionnant.

500. Cependant, l'implication des instances de supervision financière dans ce domaine semble bien faible. Les superviseurs devraient se montrer plus proactifs et envisager de publier des directives LBC/FT propres à chaque secteur.

3.12.3 Application de la Recommandation R.25

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
R.25	Largement conforme	Les instances de supervision financière ne publient pas de directives LBC/FT propres à chaque secteur.

3.13 Surveillance et suivi continu (R.23 [critères 23.4, 23.6 et 23.7] et R. 32)

3.13.1 Description et analyse

Général

501. Les inspections menées par l'IGRF ou d'autres autorités de supervision consistent essentiellement à vérifier si les institutions soumises à des obligations respectent les règles d'enregistrement et de déclaration, conformément aux dispositions de la loi. De plus, les inspecteurs contrôlent les procédures internes destinées à prévenir l'introduction dans les circuits financiers de capitaux issus de sources illicites ou non déclarées et à lutter contre le financement du terrorisme, notamment les procédures employées pour déterminer l'identité des personnes participant aux transactions ; l'existence, au sein de la structure organisationnelle de l'institution, d'une personne responsable du respect des dispositions de la loi ; l'application des mesures adéquates ; les modalités d'enregistrement des transactions et de conservation des documents y afférents ; la disponibilité de ces documents ; les règles d'enregistrement des transactions et de transfert des informations à l'IGRF ; et la formation dispensée par les institutions soumises à des obligations à leurs employés dans le cadre des missions imposée par la loi.

502. Un rapport est établi après chaque inspection, énonçant les conclusions des inspecteurs. Il existe une procédure d'appel en cas de désaccord, fondée sur la soumission, par un représentant de l'institution inspectée, d'objections écrites.

503. Dans la pratique, les informations écrites relatives à l'inspection sont transmises à l'agence en charge de la supervision des institutions soumises à des obligations en vertu d'une réglementation séparée. Ces agences ont également obligation de fournir des informations sur les résultats des audits qu'elles ont menés. Les conclusions écrites des inspections effectuées par les organes de supervision sont présentées par écrit à l'IGRF dans un délai de 14 jours après clôture de l'inspection.

a) Supervision et suivi par les institutions de supervision (hormis l'IGRF)

504. En vertu de dispositions contraignantes de la loi, les institutions de supervision transmettent à l'IGRF les résultats de leurs inspections dans les institutions soumises à des obligations relevant de leurs compétences, en ce qui concerne les questions de LBC/FT. De 2003 à 2005, voici les notifications d'inspections effectuées qui ont été soumises à l'IGRF:

Notifications à l'IGRF des inspections sur site menées dans des institutions soumises à des obligations			
Entité de supervision	2003	2004	2005
Banque nationale de Pologne ¹⁾	1404	1301	1071
Inspection Générale de supervision bancaire (IBSB) ²⁾	15	17	20
Association nationale des Unions coopératives d'épargne et de crédit ³⁾	33	23	23
Commission des valeurs mobilières polonaise)	2	11	9
Commission de supervision des assurances et des fonds de pension ⁴⁾	2	9	11
Service des jeux de hasard et du pari mutuel du ministère des Finances	6	1	-
Président de la Cour d'appel ⁵⁾	1	9	16
Total	1463	1371	1150

Note explicative:

- 1) Inspections des bureaux de change
- 2) L'IBSB est un organe exécutif de la Commission de supervision bancaire chargé d'œuvrer sur le terrain ; les données font référence aux inspections sur site dans les banques
- 3) Inspections dans des Unions coopératives d'épargne et de crédit
- 4) Inspections des compagnies d'assurance
- 5) Inspections des notaires

505. Les résultats des inspections menées en **2003** mettaient en lumière des irrégularités similaires à celles relevées par les inspecteurs de l'IGRF lors de leurs propres inspections. Après analyse des documents reçus, l'IGRF a transmis dans 33 cas des notifications au Parquet, faisant état de soupçons justifiés de non-respect de l'obligation de mettre en place des procédures internes visant à prévenir l'introduction dans les circuits financiers de biens et de valeurs issus de sources illicites ou non déclarées. Ces notifications reposaient sur l'analyse des documents transmis par la BNP et relatifs aux inspections des bureaux de change.

506. En **2004**, les inspections ont porté pour l'essentiel sur deux domaines – une inspection directe d'institutions soumises à des obligations et une inspection indirecte reposant sur l'analyse des conclusions des institutions de supervision qui ont pour mission statutaire de contrôler la mise en œuvre de la loi.

507. A l'instar de 2003, les résultats des inspections de 2004 ont confirmé la similitude des irrégularités relevées par les inspecteurs de l'IGRF. Les réunions avec des représentants des institutions de supervision engagées l'année précédente ont été poursuivies durant toute l'année 2004 afin d'établir une méthodologie et un champ d'inspection uniformes.

Commission de supervision bancaire

508. La Commission de supervision bancaire a publié une méthodologie de 800 pages pour les inspections sur site, couvrant également les questions de LBC/FT. Les inspections LBC/FT sur site s'étendent sur 4-7 jours et impliquent trois ou quatre inspecteurs en moyenne. La Commission de supervision bancaire effectue

- des inspections complètes dans les grandes banques tous les deux ans environ, dans les banques moyennes tous les trois ans environ et dans les petites banques tous les quatre ans environ ;

- des inspections sectorielle spéciales (par exemple en matière de LBC/FT) ; et
- des inspections de cas particuliers susceptibles de couvrir également des questions de LBC/FT.

La supervision de la Commission est assurée par l'Inspection Générale de supervision bancaire (*Generalny Inspektorat Nadzoru Bankowego* – IBSB), un organe exécutif de la Commission de supervision bancaire dont la structure organisationnelle est indépendante de la Banque nationale de Pologne.

Commission de supervision des assurances et des fonds de pension

509. Les inspections sur site en matière de LBC sont effectuées par un ou deux inspecteurs. Au cours de l'entretien avec la Commission de supervision des assurances et des fonds de pension, il a été indiqué que les inspections menées dans le secteur de l'assurance ne couvraient pas les questions de FT.

Commission des valeurs mobilières polonaise

510. La conformité avec la Loi LBC est vérifiée uniquement sur la base de questionnaires remis aux entités soumises à des obligations durant les visites sur site (voir Annexe 27). La Commission des valeurs mobilières polonaise ne contrôle pas les réponses fournies par le secteur privé. L'existence de procédures LBC/FT internes et leur conformité avec la Loi LBC sont vérifiées par la Commission des valeurs mobilières polonaise, mais en dehors des inspections sur site. Selon les informations communiquées par les représentants de cette Commission au cours de notre visite, les questions de FT ne sont pas couvertes.

Association nationale des unions coopératives d'épargne et de crédit

511. Un régime de supervision différent, quelque peu inhabituel, est appliqué aux unions de crédit. Il est exercé par l'Association nationale des unions coopératives d'épargne et de crédit. Ces unions regroupant généralement de petites entreprises de détail et ne fournissant des services qu'à leurs membres, auxquels elles sont généralement associées par l'intermédiaire d'une grande entreprise (par exemple le chantier de construction navale de Gdansk), ou par des liens régionaux communautaires, le risque de blanchiment de capitaux dans ce secteur semble extrêmement faible.

Banque nationale de Pologne (BNP)

512. Le contrôle du respect des obligations spécifiées dans la Loi LBC est toujours exercé par la BNP dans le cadre des inspections des activités de change, telles que définies dans la réglementation du marché des changes. Ces inspections sont confiées à 16 unités organisationnelles réparties dans l'ensemble du pays. Elles sont exercées sur la base de procédures d'inspection internes propres à ce secteur. Depuis la dernière visite d'évaluation, les procédures d'inspection appliquées par la BNP ont été modifiées à deux reprises suite aux changements intervenus dans la réglementation sur la lutte contre le blanchiment de capitaux et à l'expérience grandissante de la BNP à cet égard. La méthodologie mise en place depuis 2003 inclut, hormis un examen du respect par les bureaux de change des exigences formelles de la Loi LBC, une évaluation de la mise en œuvre pratique des réglementations pertinentes en vigueur.

513. Les inspections en matière de respect des réglementations sur la lutte contre le blanchiment de capitaux dans les bureaux de change consistent entre autres à vérifier si :

- une personne responsable de l'accomplissement des tâches définies dans la loi a bien été nommée au sein du bureau ;
- la procédure interne a été introduite en matière de lutte contre l'introduction dans les circuits financiers de biens et de valeurs issus de sources illicites ou non déclarées et de lutte contre le financement du terrorisme ; si la procédure interne garantit le respect par les

bureaux de change de leurs obligations statutaires, notamment de la législation en vigueur, et la prise en compte du caractère spécifique des activités de ces entités ;

- les règles régissant la participation des employés à des programmes de formation sur les transactions susceptibles d'être liées à la criminalité ont été précisées ;
- le registre des transactions, dont les circonstances indiquent un bien issu d'une source illicite ou non déclarée ou dont le montant dépasse l'équivalent de EUR 15.000, est bien tenu et si les transactions sont enregistrées conformément à la loi ;
- les transactions présentant les caractéristiques de « transactions suspectes », ainsi que, depuis le 1^{er} janvier 2004 les transactions dépassant le seuil statutaire équivalant à EUR 15.000 sont inscrites dans les registres et si l'obligation de déclaration de ces transactions à l'IGRF est satisfaite.

514. Au cours de ses inspections, la BNP vérifie également si les opérations menées par des bureaux de change sont analysées en termes de légalité de l'origine des fonds, conformément aux critères définis dans les procédures internes.

b) Inspections sur site par l'IGRF

515. Les inspections effectuées par l'IGRF sont menées par ses employés. Durant les années 2004 et 2005, l'IGRF a mené les inspections sur site suivantes (d'après des informations fournies par l'Unité d'analyse et d'autres unités organisationnelles du service):

Inspections sur site effectuées par l'IGRF		
Institution soumise à des obligations	2004	2005
Banques	9	10
Compagnies d'assurance	1	2
Poste polonaise	-	1
Casinos	1	4
Entreprises d'affacturage	-	1
Maisons de courtage	-	2
Unions de crédit	-	1
Notaires	-	2
Entreprises de crédit-bail	-	1
Sociétés de fonds d'investissement	-	1
Bureaux de change	1	-
Total	12	25

516. Voici ce qu'ont révélé les inspections de l'année **2004** :

- a) Des irrégularités formelles concernant l'Article 28 de la Loi LBC (en l'occurrence l'adaptation des procédures internes et la nomination d'une personne responsable),
- b) Des irrégularités substantielles, par exemple un défaut de mise en œuvre des dispositions de la loi, principalement en ce qui concerne l'obligation d'enregistrer les transactions, d'identifier les entités participant aux transactions, d'identifier les transactions et de transmettre les informations, de tenir le registre des transactions de manière complète, y compris les documents liés aux transactions enregistrées, ainsi que des irrégularités dans la tenue des registres des transactions et la transmission d'informations issues de ces registres à l'IGRF.

517. Conformément aux dispositions contraignantes de la loi, les conclusions des inspecteurs de l'IGRF ont été soumises aux institutions de supervision pour traitement ultérieur et utilisation.

3.13.2 Recommandations et commentaires

518. Les instances de supervision du secteur financier semblent être expérimentées, bien gérées et familiarisées avec les entités relevant de leur compétence ; elles contrôlent régulièrement ces entités et participent d'un cadre de supervision, d'information, de réglementation et de contrôle généralement efficient. Néanmoins, en matière de LBC/FT, si le nombre et le niveau de détail des inspections sur site semblent appropriés, ces dernières se limitent à une vérification formelle des obligations énoncées dans la loi, sans une appréciation de fond du respect des exigences moins formelles telles que définies par le système polonais de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme – par exemple, l'analyse des risques, l'approfondissement de la vigilance, la surveillance continue des clients, la surveillance des comportements inhabituels et complexes ou la détection des cas douteux.

519. Les inspections de la Commission de supervision des assurances et des fonds de pension devraient couvrir également les questions de FT. Celles menées par la Commission des valeurs mobilières polonaise en matière de LBC/FT sont purement formelles et devraient être étendues. Les évaluateurs recommandent que le questionnaire de la Commission des valeurs mobilières polonaise aborde explicitement les questions de FT.

3.13.3 Application de la Recommandation 23 (critères 23.4, 23.6 et 23.7)

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
R.23	Partiellement conforme	• Les instances de supervision financière devraient non seulement vérifier la conformité formelle avec la Loi LBC mais également l'efficacité globale des systèmes de LBC/FT dans les institutions financières ; • Les inspections de la Commission de supervision des assurances et des fonds de pension ne couvrent pas les questions de FT ; • Les inspections de la Commission des valeurs mobilières polonaise en matière de LBC/FT sont purement formelles.

3.14 Services de transfert de fonds ou de valeurs (RS.VI)

3.14.1 Description et analyse

520. La Pologne ne dispose pas de système d'enregistrement ou d'octroi de licence aux personnes physiques ou morales qui assurent des services de transfert de fonds ou de valeurs (services TFV).

521. Ceci s'applique aux systèmes formels de remise de fonds, actuellement non couverts par la Loi LBC. De plus, aucune mesure ne couvre les services alternatifs de remise de fonds. Certaines informations n'étant disponibles qu'aux services de remise de fonds eux-mêmes, et non à leurs agents, la couverture du secteur financier en matière de LBC/FT laisse de toute évidence à désirer.

522. Les autorités ont informé les évaluateurs que cette situation résultait du fait que Western Union et Moneygram, les sociétés en activité en Pologne, agissent exclusivement au travers des banques et de la Poste polonaise qui leur servent d'agents. Néanmoins, les représentants du secteur privé ont confirmé que les bureaux de change sont également sous contrat avec Western Union. Il n'est pas clairement établi si la loi polonaise interdit ou non la création d'une entreprise assurant des services de transfert de fonds ou de valeurs sans la conclusion d'un contrat avec une banque ou un bureau de change, mais certains experts semblent être d'avis que cette création est

possible dans le cadre du système légal actuel, sans aucune restriction apportée à son activité par un organe de supervision ou la réglementation LBC/FT.

523. Seul un suivi indirect des activités des services de transfert de fonds ou de valeurs est possible, par la vérification dans les banques du respect des obligations LBC/FT. Cela signifie, pour ne citer qu'un exemple, qu'il est impossible de détecter dans le système actuel l'exécution de transactions fractionnées inférieures au seuil via différentes banques, typologie pourtant bien connue en matière de transfert de fonds.

524. Comme évoqué précédemment, la Loi LBC polonaise est prudente au point d'intégrer des entités qui n'existent pas encore en Pologne, telles que les institutions de monnaie électronique, et assure une couverture des entités qui va au-delà des exigences internationales (elle couvre par exemple les fondations), avec la volonté affirmée d'assurer un contrôle aussi large que possible. Dans ce contexte, il est troublant que les services de transfert de fonds ne soient pas mentionnés dans la Loi LBC. Les autorités semblent par ailleurs ne pas en avoir suffisamment conscience, d'où la non-prise en compte de manière adéquate dans le système polonais de ce secteur reconnu au plan international comme étant à haut risque.

3.14.2 Recommandations et commentaires

525. La Pologne devrait mettre en œuvre la Recommandation spéciale VI.

3.14.3 Conformité avec la Recommandation spéciale VI

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
SR.VI	Non conforme	• Il n'existe pas de système d'enregistrement ou de licence pour les services de transfert de fonds ou de valeurs ; • Les services de transfert de fonds ou de valeurs ne sont pas soumis aux Recommandations du GAFI ; • Le suivi des services de transfert de fonds ou de valeurs en matière de respect des Recommandations du GAFI n'est qu'indirect ; • Il n'existe pas de sanctions applicables aux services de transfert de fonds ou de valeurs.

4 MESURES PREVENTIVES - ENTREPRISES ET PROFESSIONS NON-FINANCIERES DESIGNÉES

4.1 Devoir de vigilance relatif à la clientèle et devoir de conservation des documents (R.12) (Application des R.5 à R.10)

4.1.1 Description et analyse

Sur un plan général

526. La Recommandation 12 impose aux EPNFD de respecter le devoir de vigilance à l'égard de la clientèle et de conservation des documents découlant des Recommandations 5, 6 et 8 à 11 dans les

circonstances spécifiées au Critère 12.1. Sur un plan général, il est à noter que les déficiences du système de mesures préventives de LBC/FT évoquées pour les institutions financières concernent également les EPNFD, car les obligations principales auxquelles sont soumises les EPNFD et les institutions financières reposent sur la même loi (la Loi LBC).

Application de la Recommandation 5

527. Les EPNFD sont tenues d'enregistrer les transactions dépassant les EUR 15.000 y compris lorsque la transaction concernée est exécutée au travers de plusieurs opérations, dans des circonstances laissant entrevoir que ces opérations sont liées entre elles (Article 8 para. 1 de la Loi LBC). Il en va de même en cas de transactions suspectes (sans seuil défini). L'exigence d'enregistrement des transactions faite aux institutions soumises à des obligations est liée à celle d'identifier les clients (Article 9 de la Loi LBC). Néanmoins, l'obligation d'enregistrement des transactions dépassant le seuil « *ne concerne pas les agents immobiliers, [...] les conseils, conseillers juridiques et avocats étrangers* » (Article 8 para. 5 de la Loi LBC). Ainsi, le devoir de vigilance appliqué par ces catégories d'EPNFD ne couvre que les transactions suspectes. Les comptables ne semblent pas concernés du tout par la Loi LBC. Cependant, les évaluateurs ont été informés par les autorités polonaises que les avocats et les agents immobiliers appliquaient dans la pratique certains éléments d'identification pour tous les types de transactions.

528. Dans le cas d'un casino (au sens des dispositions de la Loi du 29 juillet 1992 relative aux jeux de hasard, paris mutuels et jeux sur machines automatiques ; *Bulletin des lois* de 2004 No. 4, item 27, Annexe 3), l'obligation posée à l'Article 8 para. 1 de la Loi LBC (c'est-à-dire d'enregistrer les transactions dépassant les EUR 15.000 y compris lorsque la transaction est exécutée au travers de plusieurs opérations, dans des circonstances laissant entrevoir que ces opérations sont liées entre elles) « fait référence » (c'est-à-dire est appliquée) à l'achat ou la vente de jetons d'un montant équivalant à 1.000 EUR au moins (Article 8 para. 1a de la Loi LBC).

Application des Recommandations 6 et 8

529. La Pologne ne dispose pas de mesures LBC/FT spécifiques concernant les PPE ; par ailleurs, il n'existe pas de législation ou de réglementation s'appliquant aux EPNFD et transposant de manière adéquate la Recommandation 8 (nouvelles technologies et relations d'affaires ou transactions n'impliquant pas la présence physique des parties).

Application de la Recommandation 9

530. La Recommandation 9 n'est pas applicable en Pologne (voir Section 3.3).

Application de la Recommandation 10

531. Selon l'Article 9 para. 4 de la Loi LBC, les informations obtenues dans le cadre de la procédure d'identification doivent être conservées durant cinq ans, à compter du premier jour de l'année qui suit celle de la dernière écriture concernant la transaction donnée.

Application de la Recommandation 11

532. La mise en œuvre de la Recommandation 11 pour les EPNFD, imposant d'apporter une attention particulière à toutes les opérations complexes, d'un montant anormalement élevé, ou à tous les types inhabituels de transactions, lorsqu'elles n'ont pas d'objet économique ou licite apparent., d'étudier dans toute la mesure du possible le contexte et l'objet de ces transactions et consigner les résultats de ces examens par écrit et de mettre les résultats de ces examens à la disposition des autorités compétentes pour une durée d'au moins cinq ans, résulte en partie et uniquement de manière indirecte de l'obligation posée par l'Article 8 para. 3 de la Loi LBC

(« l'institution soumise à des obligations recevant des instructions ou un ordre d'un client lui demandant d'exécuter une transaction, si les circonstances laissent entrevoir que les biens ou valeurs impliqués dans cette transaction sont issus de sources illicites ou non déclarées, est tenue d'enregistrer la transaction quelle qu'en soit la valeur ou la nature » (traduction non officielle)). Mais il convient de noter qu'il n'y a pas obligation d'étudier le contexte et l'objet de ces transactions ou de mettre les résultats des examens concernant ces transactions ou d'autres transactions suspectes à la disposition des autorités compétentes ou des commissaires aux comptes.

4.1.2 Recommandations et commentaires

533. La couverture des EPNFD est très complète et conforme aux normes internationales et à la Directive de l'UE. Elle couvre les casinos, notaires, conseils juridiques, commissaires aux comptes, conseillers fiscaux, salles de ventes, antiquaires, marchands de métaux et pierres précieuses, entreprises de vente sur commission, maisons de prêt sur gage et agents immobiliers. En outre, la Poste polonaise et les fondations, qui ne sont pas visées par les normes internationales, ont été incluses dans le champ de ladite loi, ce qui montre que la Pologne s'est penchée sur l'introduction d'autres catégories à haut risque dans la liste des entités soumises à des obligations et l'a traduite dans les faits.

534. Néanmoins, la prise en compte et la compréhension du régime LBC/FT sont très inégales. Alors que la Poste polonaise et les notaires semblent s'être engagés en ce sens et sont considérés respecter leurs obligations dans la pratique, d'autres institutions, par exemple les casinos, n'ont pas grande conscience des risques de BC/FT propres à leur secteur. Dans certains domaines, des protestations officielles ont été émises contre ces obligations ; ainsi, les avocats ont engagé une action en justice devant la Cour constitutionnelle contre la Loi LBC, et sont fortement opposés à leur inclusion à la liste des institutions concernées, suivis en cela par les conseillers fiscaux et les commissaires aux comptes. Cela étant, les évaluateurs recommandent d'œuvrer dans les divers secteurs afin de renforcer leur sensibilisation, et de surmonter les réticences à appliquer les exigences LBC/FT. Pour ce faire, des campagnes d'information sont indispensables. La Pologne a déjà consenti de gros efforts en ce sens, en écrivant à toutes les entités soumises à des obligations identifiables, en proposant des formations, des publications etc. – mais ces efforts méritent encore d'être poursuivis, car les résultats ne sont toujours pas conformes à la Recommandation.

535. La Pologne devrait mettre pleinement en œuvre les Recommandations 5, 6, 8, 10 et 11 et rendre ces mesures applicables aux EPNFD.

536. Les agents immobiliers, les conseils, les conseillers juridiques et les avocats étrangers devraient être tenus d'appliquer les mesures de vigilance à l'égard de la clientèle dans toutes les situations pertinentes évoquées dans les Recommandations du GAFI, et pas seulement en cas de transactions suspectes. Ces obligations devraient également être imposées aux comptables.

4.1.3 Application de la Recommandation 12

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
R.12	Non conforme	Les préoccupations évoquées à propos de la mise en œuvre des Recommandations 5, 6, 8, 10 et 11 s'appliquent aux institutions financières soumises à obligations de même qu'aux EPNFD (voir section 3 de ce rapport) ;

		• Les exigences de vigilance ne s'appliquent pas aux comptables et ne s'appliquent que partiellement aux agents immobiliers, aux conseils, aux conseillers juridiques et aux avocats étrangers.
--	--	---

4.2 Suivi des transactions et autres questions (R. 16)

(Application des R.13 - 15 et 21)

4.2.1 Description et analyse

Application de la Recommandation 13

537. Le Critère 16.1 impose l'application des critères essentiels 13.1 – 4 aux EPNFD. Les critères 13.1-3 sont marqués d'un astérisque. Les deux premiers imposent aux institutions financières l'obligation de faire une déclaration à la cellule de renseignements financiers lorsqu'elles soupçonnent ou ont des raisons suffisantes de soupçonner que des fonds proviennent d'une activité criminelle ou pour des fonds pour lesquels il existe des motifs raisonnables de suspecter ou dont on suspecte qu'ils sont liés ou en rapport avec le terrorisme ou ceux qui financent le terrorisme. L'Article 8 para 3 en conjonction avec l'Art 2 para 1 de la Loi LBC couvre les EPNFD établissant des déclarations à l'IGRF pour des transactions suspectes. Comme nous l'avons décrit de manière détaillée dans la section 3.7 pour les institutions financières, les mêmes questions et déficiences sont relevées pour les EPNFD. La Poste polonaise et les notaires semblent s'être engagés en ce sens et sont considérés respecter leurs obligations dans la pratique. Par contre, d'autres institutions, par exemple les casinos, n'ont pas conscience des risques de BC/FT propres à leur secteur et d'autres encore, tels les avocats, les conseillers fiscaux et les commissaires aux comptes, refusent de se plier à leurs obligations (les avocats ont engagé une action en justice devant la Cour constitutionnelle en raison de leur inclusion à la Loi LBC²²). Le faible nombre de DOS en provenance du secteur des EPNFD peut s'expliquer par ces réticences et est extrêmement préoccupant. Une meilleure sensibilisation de ce secteur serait la bienvenue.

Application de la Recommandation 14

538. Les questions relatives aux dispositions concernant « l'avertissement du client » et « l'exonération » sont décrites en détail dans la section 3.7.

Application de la Recommandation 15

539. Selon l'Article 28 de la Loi LBC, les institutions soumises à des obligations doivent mettre en place des procédures internes permettant de prévenir l'introduction dans les circuits financiers de biens ou de valeurs issus de sources illicites ou non déclarées ou le financement du terrorisme, et notamment, dans le cadre de leur obligation d'identification des clients et de conservation des informations collectées lors de ce processus d'identification, elles doivent assurer la formation de leur personnel à l'identification des transactions susceptibles d'être en liaison avec l'infraction évoquée à l'Article 299 du Code pénal, et nommer des personnes responsables du respect des obligations découlant de cette loi. En ce qui concerne les institutions soumises à des obligations,

²² Les autorités polonaises nous ont informé qu'après la visite sur place la Cour constitutionnelle avait rejeté cette demande.

qu'il s'agisse de sociétés anonymes ou à responsabilité limitée, la personne responsable est un membre du Conseil de direction nommé par ce dernier.

540. Les déficiences sont les mêmes que celles évoquées en Section 3.

Application de la Recommandation 21

541. Voir Section 3.

4.2.2 Recommandations et commentaires

542. Les lacunes constatées dans la mise en œuvre des Recommandations 13-15 et 21 par les institutions financières concernent également les EPNFD. La Pologne devrait mettre en œuvre pleinement les Recommandations 13-15 et 21.

543. Généralement, les examinateurs estiment qu'une fois les dispositions formelles en place, l'efficacité de la mise en œuvre ne peut être améliorée qu'au moyen d'un suivi adéquat. Il est également important de travailler avec les différents secteurs afin de renforcer leur sensibilisation, et surmonter les réticences à l'application des exigences LBC/FT. Des campagnes d'informations permanentes sont nécessaires pour cela.

4.2.3 Application de la Recommandation 16

	Notation	Résumé des raisons présentées dans la section 4.2 justifiant la notation
R.16	Non conforme	• Les mêmes déficiences dans la mise en œuvre par les institutions financières des Recommandations 13-15 et 21 s'appliquent aux EPNFD ; • Certaines institutions, telles que les casinos, ne sont pas conscientes des risques de BC/FT dans leur secteur et d'autres, telles que les avocats, les conseillers fiscaux et les commissaires aux comptes refusent de se plier à leurs obligations. Ceci explique le faible nombre de DOS émanant du secteur des EPNFD.

4.3 Réglementation, surveillance et suivi (R.17, 24-25)

4.3.1 Description et analyse

Recommandation 24

544. En Pologne, 140 entités exercent des activités faisant intervenir des jeux de hasard, des paris mutuels et des jeux sur machines automatiques ou des jeux sur machines automatiques assortis de prix modestes. Par ailleurs, au moment de la visite sur place, 27 casinos opéraient en Pologne. Les sociétés qui exercent dans le secteur des jeux de hasard sont tenues de mettre en place dans les casinos un système d'organisation et d'inspection des jeux, comprenant entre autres un système permettant de lever tous les doutes quant aux jeux organisés et de vérifier le bien-fondé de

l'émission des certificats de gains au moyen d'un enregistrement magnétique. Le ministre compétent en matière de finances publiques doit, au moyen d'une réglementation, établir les conditions détaillées de l'installation et de l'usage de ce système, tenant notamment compte de la nécessité de pouvoir reconstituer chaque jeu.

545. L'IGRF est habilitée à vérifier le respect par l'ensemble des EPNFD concernées des obligations posées par la Loi LBC (Article 21 para. 1). La même responsabilité incombe :

- a) au ministre en charge des finances publiques en ce qui concerne les entités organisant ou gérant des jeux de hasard, des paris mutuels, des jeux sur machines automatiques ou des jeux sur machines automatiques assortis de prix modestes ; et
- b) aux Présidents des Cours d'appel en ce qui concerne les notaires.

546. S'agissant du nombre d'inspections menées par l'IGRF et les autres organes de supervision, il convient de se référer aux tableaux présentés dans la Section 3.13.

547. Si l'entité concernée est soumise à des obligations au titre de la loi, elle est tenue de s'enregistrer auprès de l'IGRF dans les trente jours qui suivent le début de son activité. L'IGRF semble avoir consenti de gros efforts pour informer les associations et les représentants des EPNFD du moment où elles acquièrent le statut d'entités soumises à des obligations en vertu de la loi, mais le secteur privé n'a pas le sentiment d'un suivi permanent de la part de l'IGRF. Cette dernière s'efforce de vérifier les listes et les registres afin de contacter toutes les entités soumises à des obligations, mais le nombre d'EPNFD actuellement enregistrées dans des secteurs moins accessibles tels que les bijoutiers, les sociétés de prêt sur gage ou les fondations n'est pas clairement établi. Quelques inspections sur site ont été menées, mais aucune sanction n'a encore été prononcée.

Recommandation 25

548. Les efforts, la formation, les mesures éducatives et les lignes directrices promulguées pour les EPNFD en Pologne sont d'un niveau exceptionnel. Le manuel de l'IGRF pour les institutions soumises à des obligations et les entités coopérantes, intitulé « Lutter contre le blanchiment de capitaux » est très utile et pratique ; il a été largement diffusé et les EPNFD semblent en avoir une bonne connaissance et l'estiment bien adapté à leur propre activité. Sur un plan général, la situation est à peu près similaire à celle que connaissent les institutions financières mais, contrairement à ces dernières, des orientations spécifiques à certains secteurs ont été diffusées.

4.3.2 Recommandations et commentaires

Recommandation 24

549. Les structures d'application et de supervision pour les EPNFD existent. Néanmoins, le nombre de contrôles, comparativement à l'effectif des EPNFD, est insuffisant. Le système de suivi et de surveillance du respect des exigences LBC/FT ne peut de ce fait pas être considéré comme efficace. Les autorités devraient se pencher sur les effectifs de la Cellule de renseignement financier : sont-ils suffisants pour permettre à cette dernière de mener à bien sa tâche dans ce domaine ?

Recommandation 25

550. Conforme – Voir Section 3.

4.3.3 Application des Recommandations 17 (EPNFD), 24 et 25 (critère 25.1, EPNFD)

	Notation	Résumé des raisons présentées dans la section 4.5 justifiant la notation globale de conformité
R.17	Partiellement conforme	• Le régime des sanctions est disproportionné pour les cas mineurs, d'où le risque de non-application et de réduction de son efficacité ; • Quelques rares sanctions ont été prises.
R.24	Partiellement conforme	Il faudrait davantage de contrôles et donc de ressources pour assurer le respect par les EPNFD des exigences LBC/FT.
R.25	Conforme	

4.4 **Autres entreprises et professions non financières/Techniques modernes et sûres de gestion des fonds (R.20)**

4.4.1 Description et analyse

551. Le Critère 20.1 énonce que les pays devraient envisager d'appliquer les Recommandations 5, 6, 8 à 11, 13 à 15, 17 et 21 aux entreprises et professions non financières (autres que les EPNFD) qui présentent des risques au regard du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme.

552. En plus des entreprises et professions non financières désignées dans les Recommandations du GAFI, les obligations de la Loi LBC s'appliquent également :

- aux conseillers fiscaux
- aux entrepreneurs gérant des salles de vente
- aux antiquaires
- aux entreprises de vente sur commission
- aux maisons de prêt sur gage
- aux fondations.

Le respect par les entités susmentionnées des obligations LBC/FT est contrôlé par l'IGRF.

Utilisation de techniques modernes et sûres de gestion des fonds

553. Les espèces sont largement utilisées dans l'économie polonaise. Les banques œuvrent activement au développement de moyens de paiement modernes sans mouvements d'espèces pour les biens et les services (cartes de paiement/cartes de débit et de crédit, ordres de paiement, accès aux comptes bancaires via Internet). Les autorités polonaises essaient également de mettre fin aux règlements en espèces et de les remplacer par d'autres modes de paiement sans mouvement d'espèces. Les lois suivantes énoncent des exemples d'actions entreprises à cet égard :

- Article 4 para. 5 de la Loi bancaire, qui fournit une définition de la « monnaie électronique » ;
- Loi du 12 septembre 2002 relative aux instruments de paiement électronique (Annexe 22) ;
- Loi du 18 septembre 2001 relative à la signature électronique (Annexe 23).

4.4.2 Recommandations et commentaires

554. La Recommandation est pleinement satisfaite.

4.4.3 Application de la Recommandation 20

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
R.20	Conforme	

5 PERSONNES MORALES, STRUCTURES JURIDIQUES ET ORGANISMES A BUT NON LUCRATIF

5.1 Personnes morales - Accès à l'information sur les bénéficiaires effectifs et le contrôle (R.33)

5.1.1 Description et analyse

555. Aux termes de la Recommandation 33, les pays sont tenus de prendre des mesures pour empêcher l'utilisation illicite de personnes morales à des fins de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme en s'assurant que leur droit commercial, leur droit des sociétés et leurs autres lois imposent une transparence suffisante concernant les bénéficiaires effectifs et le contrôle des personnes morales. Les autorités compétentes devraient pouvoir obtenir en temps opportun des informations adéquates, pertinentes et à jour sur les bénéficiaires effectifs et sur le contrôle des personnes morales ou y avoir accès. Les autorités compétentes devraient être en mesure d'échanger ces informations avec d'autres autorités sur le plan national ou international. Les actions au porteur émises par les personnes morales devraient être contrôlées.

556. Comme noté dans la Section 1.4, plusieurs types d'entreprises sont installés en Pologne en vue d'exercer des activités commerciales et sont tenus d'être inscrits au Registre national judiciaire. Ce Registre est géré sous forme électronique par les tribunaux de district (tribunaux de commerce ; ci-après « le tribunal des enregistrements ») dont la juridiction couvre le territoire complet ou partiel d'une voïvodie²³ (Art 2 para. 1 de la Loi du 20 août 1997 relative au Registre national judiciaire, Annexe 6). Le ministre de la Justice a mis en place un Bureau central d'information du Registre national judiciaire, doté d'annexes dans les tribunaux des enregistrements, et dont la tâche consiste à créer et gérer des liens informatiques vers le Registre, collecter les données et fournir des informations contenues dans le Registre. Par ailleurs, le Bureau central d'information doit fournir *ex officio* aux collectivités locales dont relève le siège de l'entreprise les informations du registre relatives à son enregistrement ou radiation, et notamment l'adresse et de domaine d'activité, dans un délai de sept jours à compter de l'enregistrement. Le Bureau central d'information fournit également des copies, extraits et attestations sur la base du Registre ; ces documents ont la même validité que ceux émis par un tribunal et sont payants (les droits sont versés au budget de l'Etat).

557. Toute personne a le droit d'accéder aux données du Registre, par le truchement du Bureau central d'information, ainsi que de recevoir une copie certifiée conforme, des extraits et une attestation concernant des données figurant dans le Registre (Art 8 de la Loi du 20 août 1997 relative au Registre national judiciaire).

²³ Une voïvodie est une unité géographique administrative polonaise.

558. L'inscription au Registre se fait sur la base d'une demande, sauf réglementation spécifique imposant un enregistrement *ex officio* (Article 19 para. 1) ; des exemples d'enregistrement *ex officio* sont donnés dans les Articles 74 para. 3, 277 para. 3, 464 para 3, 510 para. 1. 545 para. 1 et 552 du Code des sociétés commerciales et l'Article 8. (2) de la Loi relative aux centres de recherche (ainsi, un tribunal peut obtenir certaines informations dans le cadre de sa juridiction ; dans certaines circonstances, ces informations peuvent être enregistrées sans qu'une demande ne soit émise en ce sens). Pour l'enregistrement, un formulaire officiel doit être rempli. Au préalable, les demandeurs ont à régler une redevance au tribunal ; si l'enregistrement doit paraître dans le Moniteur judiciaire et économique, une redevance complémentaire est perçue. Le Moniteur judiciaire et économique est le journal judiciaire officiel publié par le ministère de la Justice, dans lequel paraissent les annonces légales polonaises.
559. Des spécimens des signatures des personnes autorisées à représenter l'entité ou du mandataire, certifiés par un notaire en présence d'un juge ou d'un employé du tribunal habilité à cet effet, doivent accompagner la demande d'enregistrement de l'entité au Registre.
560. Cette demande est examinée dans un délai maximum de 14 jours après la date de dépôt. Si l'examen de la demande fait apparaître un obstacle qu'il convient de lever pour permettre l'enregistrement, la demande doit être examinée dans un délai de sept jours à compter de la date où le demandeur a apporté la modification requise (sans remise en cause des délais fixés dans des réglementations spéciales).
561. Le gouvernement central et les collectivités locales, les tribunaux, les banques, les agents exécutifs des tribunaux et les notaires doivent immédiatement avertir le tribunal des enregistrements des événements qui sont à inscrire *ex officio* au Registre. Le tribunal des enregistrements coopère avec le chef du Centre national d'information criminelle dans le cadre requis pour mener à bien ses tâches statutaires.
562. Le tribunal des enregistrements vérifie que la forme et le contenu des documents joints à la demande sont conformes à la réglementation. Par ailleurs, il contrôle l'exactitude des données figurant sur la demande et définies à l'Article 35 de la Loi relative au Registre national judiciaire (*inter alia* pour les personnes physiques : les documents d'identification ; pour les entreprises : le numéro d'identification fourni par l'Office des statistiques). Par ailleurs, en cas de doutes justifiés (Article 23 para. 2), le tribunal des enregistrements examine si les informations soumises correspondent bien à la réalité de la situation.
563. L'Article 36 de la Loi relative au Registre national judiciaire concerne les types d'entreprises qui sont tenues d'être enregistrées. Il énumère 16 types d'entités (par exemple les sociétés à responsabilité limitée, les sociétés anonymes, les sociétés européennes, les coopératives, les entreprises d'État, les filiales d'entreprises étrangères, etc.).
564. La Section 1 du Registre des entreprises contient les informations suivantes pour chaque entité :
- Raison sociale ou nom sous lequel l'entreprise opère,
 - Forme juridique,
 - Siège et adresse,
 - Numéro d'enregistrement précédent ou code d'activité économique,
 - En cas de personne morale – des informations sur les statuts ou le contrat de société, la période pour laquelle l'entité a été créée et son numéro national de registre du commerce (REGON)
565. Concernant les sociétés à responsabilité limitée, voici les informations conservées :
- Le montant du capital,
 - Des informations sur la possibilité pour un associé de détenir une ou plusieurs actions,

- L'identification des associés qui, individuellement ou conjointement, détiennent au moins 10% du capital, ainsi que le nombre et la valeur des actions détenues par ces associés,
- En cas de société à associé unique – une mention spécifiant qu'il est le seul associé de la société

566. S'agissant des sociétés anonymes, le Registre national judiciaire enregistre les informations suivantes :

- Le montant du capital, le nombre et la valeur des actions,
- Le montant du capital cible, si les statuts le prévoient, ainsi qu'une mention précisant si le Conseil est autorisé à émettre des bons de souscription ou non,
- Le nombre d'actions préférentielles et le type de privilège dont elles bénéficient,
- La mention de la proportion du capital libéré,
- La valeur de l'augmentation conditionnelle du capital,
- Si les statuts prévoient l'octroi de privilèges spécifiques personnels à des actionnaires particuliers ou des titres de participation aux revenus et aux biens de la société ne résultant pas des actions – une indication des circonstances concernées,
- En cas de société à actionnaire unique – identification de l'actionnaire et mention qu'il est le seul actionnaire de la société,
- Une mention de la résolution sur la question des bons convertibles et des actions données en échange de ces bonds, une mention sur les droits des détenteurs de bons de participer aux profits

567. En vertu de l'Article 40 de la Loi relative au Registre national judiciaire, la Section 3 du Registre des entreprises inclut *inter alia* les données suivantes :

- Une mention établissant que la déclaration financière annuelle a été déposée, avec indication de la date de dépôt,
- En cas de sociétés à responsabilité limitée, de compagnies d'assurance, de sociétés anonymes ou de coopératives – une mention établissant que leur déclaration d'activité a été déposée, si la réglementation régissant la comptabilité impose qu'elle soit déposée au tribunal des enregistrements.

568. Les sections 2, 4, 5 et 6 du registre des entreprises contiennent des informations sur les organes représentatifs, les organes de supervision, les arriérés fiscaux ou douaniers en cours d'exécution, la mention des nominations et révocations d'administrateurs, des informations sur l'engagement ou le terme de la liquidation, etc.

569. Bon nombre des données gérées par le Registre des entreprises sont accessibles en ligne, mais les informations complètes relatives aux actionnaires ne le sont généralement pas. Seules, celles afférentes aux associés de sociétés à responsabilité limitée disposant d'au moins 10% du capital et aux sociétés anonymes à actionnaire unique, sont disponibles en ligne.

570. Les autorités polonaises ont indiqué que les documents étayant les demandes d'enregistrement au Registre sont également accessibles au public sur demande (par exemple les documents financiers, les actes d'association, etc.).

571. En Pologne, les personnes morales peuvent émettre des actions au porteur, pour l'essentiel sur le marché public. Ces opérations sont enregistrées au Dépôt national des Titres de Valeur. Cependant, il n'existe pas d'informations sur le volume de ces actions en circulation sur le marché polonais. Les autorités polonaises ont indiqué que le détenteur d'une action au porteur serait identifié s'il cherche à voter lors d'une assemblée annuelle des actionnaires. Elles sont néanmoins conscientes que cela n'empêche pas le détenteur d'une action au porteur de la transmettre à un tiers pour l'exercice de son droit de vote lors de l'assemblée annuelle, au nom d'un actionnaire (non identifié). La Loi polonaise ne contient aucune disposition juridique précise concernant l'enregistrement des bénéficiaires effectifs des entreprises conformément aux définitions du

glossaire annexé aux Recommandations du GAFI (c'est-à-dire ceux qui sont les propriétaires ou exercent le contrôle en dernier ressort). C'est notamment le cas lorsqu'une entreprise acquiert les parts d'une autre entreprise. Il n'y a pas non plus obligation d'identifier dans le Registre les bénéficiaires effectifs d'une entreprise qui détiennent des parts d'une autre entreprise enregistrée. De même, les informations sur les bénéficiaires effectifs ne sont pas disponibles concernant les entreprises étrangères qui sont enregistrées en Pologne. Dans certains cas, de telles informations peuvent être accessibles à partir des livres de l'entreprise au niveau du siège social. C'est pourquoi les examinateurs sont d'avis que la loi polonaise n'impose pas une transparence adéquate en ce qui concerne les bénéficiaires effectifs et le contrôle des personnes morales. Même si les autorités polonaises peuvent dans la pratique recourir aux pouvoirs d'enquête et autres des instances répressives pour déterminer, à partir des données d'une entreprise, les propriétaires immédiats de ladite entreprise, la collecte de telles informations serait une procédure longue et difficile pour les autorités d'investigation (et, dans certains cas, elle ne serait même pas possible si l'enquête des autorités compétentes devait remonter toute la chaîne de personnes morales).

5.1.2 Recommandations et commentaires

572. Il est recommandé que la Pologne révise son droit commercial, son droit des sociétés et ses autres lois en vue de prendre des mesures permettant une transparence adéquate en matière de bénéficiaire effectif. Par ailleurs, aucune mesure n'a été mise en place pour prévenir les abus dans le contexte des actions au porteur et de la R. 33. Il conviendrait de remédier à cette lacune.

5.1.3 Application de la Recommandation 33

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
R.33	Partiellement conforme	• La loi polonaise, bien qu'exigeant une certaine transparence quant aux propriétaires immédiats, n'impose pas une transparence adéquate quant aux bénéficiaires effectifs ou au contrôle in fine des personnes morales. Les informations relatives aux bénéficiaires effectifs ou au contrôle des personnes morales ne sont pas toujours accessibles ou accessibles en temps opportun ; • Aucune mesure véritable n'est en place pour prévenir les abus dans le contexte des actions au porteur et de la R. 33.

5.2 Structures juridiques - Accès à l'information sur les bénéficiaires effectifs et le contrôle

5.2.1 Description et analyse

573. La Recommandation 34 requiert des pays de prendre des mesures pour empêcher l'utilisation illicite de constructions juridiques en relation avec le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, en s'assurant notamment que leur droit commercial, leurs lois sur les fiducies et autres textes imposent une transparence suffisante concernant les bénéficiaires effectifs et le contrôle des fiducies et autres structures juridiques.

574. Des trusts nationaux ne peuvent être créés en Pologne. Les évaluateurs ont appris que cette impossibilité est liée au fait que la législation polonaise ne reconnaît pas ce type d'entreprise qui ne peuvent donc pas être enregistrées au Registre national judiciaire.

575. Les entités étrangères peuvent entreprendre leurs activités en Pologne sous forme de filiale (voir Section 1.4) ; pour l'enregistrement au Registre national judiciaire, elles doivent disposer d'un numéro statistique ; ces numéros sont régis par la Réglementation du Conseil des Ministres datée du 20 janvier 2004 relative à la classification polonaise des activités. Cette réglementation énumère certaines activités sous lesquelles il est possible d'engager une exploitation commerciale. Si une activité n'est pas répertoriée dans cette réglementation, l'entité ne pourra obtenir de numéro statistique et ne pourra de ce fait pas exercer. L'une de ces activités est « services financiers/services destinés à la clientèle privée fortunée (private banking) ». Même si les autorités polonaises ont fait part de l'obligation de fournir l'intégralité des données pour obtenir le numéro statistique, les examinateurs n'ont pas été convaincus de l'impossibilité pour les fiducies étrangères d'opérer en Pologne.

576. La Pologne n'a pas signé la Convention de La Haye relative à la loi applicable au trust et à sa reconnaissance.

5.2.2 Recommandations et commentaires

577. La Recommandation 34 n'est pas applicable à la Pologne car les fiducies ne peuvent y être constituées.

5.2.3 Application de la Recommandation 34

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
R.34	N/A	Le système polonais ne permettant pas la constitution de trust (national ou étranger), la Recommandation 34 n'est pas applicable.

5.3 **Organisations à but non lucratif (RS VIII)**

5.3.1 Description et analyse

578. Comme relevé en Section 1.4, le secteur des organisations à but non lucratif comprend de nombreuses ONG : des entités ayant un statut de société et des entités n'ayant pas un statut de société, qui ne relèvent pas du secteur des finances publiques, n'ont pas pour but de réaliser un bénéfice et sont constituées en vertu des dispositions législatives en vigueur, y compris les fondations et les associations, les organisations religieuses, les syndicats et les unions d'autorités locales.

579. Dans le système juridique polonais, les organisations à but non lucratif sont des fondations. Les textes fondamentaux régissant le fonctionnement des fondations en Pologne sont :

- La Constitution de la République de Pologne du 2 avril 1997
- La Loi sur les fondations du 6 avril 1991

- Le décret du ministre de la Justice du 8 mai 2001 concernant le champ d'activité des fondations
 - D'autres textes (par exemple la Loi sur la comptabilité du 29 septembre 1994 ; la Loi du 15 février 1992 relative à l'imposition des entités juridiques ; la Loi du 26 novembre 1998 relative aux finances publiques).
580. La Loi sur les fondations ne contient pas de définition des fondations et s'en remet pour cela à la jurisprudence. La seule exigence posée à une fondation est de servir un objet d'intérêt public. Les fondations poursuivant des objectifs personnels (ce que l'on appelle les fondations privées, qui agissent au profit d'une personne privée ou de sa famille) sont interdites. La réglementation ne régit aucun aspect des fondations autres que ceux évoqué ci-dessus.
581. Une fondation peut être créée par des personnes physiques, quels que soient leur nationalité ou leur lieu de résidence, ou par des entités juridiques. Le siège de la fondation doit être situé en Pologne. Les fondations étrangères peuvent mettre en place une succursale en Pologne, mais cette dernière ne pourra entamer ses activités qu'après en avoir obtenu l'autorisation par le ministère compétent.
582. Le fondateur de la fondation doit établir une charte et indiquer les biens qui seront utilisés pour accomplir les buts qui y sont définis. La Loi n'impose pas de limite maximale ou minimale aux biens détenus ou susceptibles d'être acquis par une fondation. Ces biens peuvent être des espèces, des titres, des actifs liquides ou des biens immobiliers. Une fondation doit être constituée par acte notarié. Avant de démarrer ses activités, elle doit être enregistrée dans le registre adéquat (par exemple pour les associations, les organisations sociales, etc. il s'agira du Registre national judiciaire). Les fondateurs doivent fournir la preuve du lieu d'implantation de la fondation. Ils doivent également faire état des biens et des fonds qui seront utilisés pour atteindre leurs objectifs, mais sans être tenus de détailler leur patrimoine. Chaque fondation a obligation de soumettre un rapport annuel de ses activités au ministère compétent. Ce rapport devrait également être rendu public. Le ministère de la Justice définit l'éventail des informations à inclure dans ce rapport.
583. Si une fondation enfreint gravement la loi, le ministère compétent peut demander au tribunal de suspendre le conseil de la fondation et de nommer à sa place des administrateurs extérieurs.
584. La Loi du 24 avril 2003 concernant les activités d'utilité publique et le volontariat (Annexe 24) fixe les règles pour :
- les ONG souhaitant s'engager dans des activités d'utilité publique, et le recours à ces organisations par des autorités administratives publiques dans l'exécution de missions d'intérêt public ;
 - assurer le statut d'association reconnue d'utilité publique aux organisations non-gouvernementales, le fonctionnement des associations reconnues d'utilité publique et
 - la supervision à exercer sur les activités d'utilité publique.
585. Les associations reconnues d'utilité publique doivent respecter les exigences énoncées aux Articles 20 et 21 de cette loi, en l'occurrence :
- leurs activités statutaires doivent inclure des travaux menés dans l'intérêt de la société dans son ensemble ;
 - elles ne doivent pas exercer d'activités à caractère lucratif sauf si les revenus sont employés pour répondre aux buts exposés dans les statuts ;
 - l'ensemble de leurs recettes doit être alloué aux activités telles que définies aux Paragraphes 1 et 2 de l'Article 20 ;
 - elles doivent disposer d'un organe statutaire d'audit collégial ou de surveillance, distinct de l'organe de direction et ne lui faisant pas rapport dans le cadre de l'audit ou de la supervision interne (les membres de cet organe ne doivent *inter alia* pas être membres de l'instance de direction, ne pas être frappés d'une condamnation en vertu d'un jugement

définitif et sans appel du tribunal pour une infraction faisant intervenir une faute intentionnelle).

586. Les statuts, articles d'association, ou tout autre document interne des ONG ou entités spécifiées à l'Article 3 para. 3 de cette loi (c'est-à-dire les unions d'autorités locales et les entités à caractère religieux), doivent interdire :

- a) l'émission d'emprunts ou l'engagement de biens de l'organisation pour couvrir la responsabilité financière de ses membres, des membres des instances de direction, des employés, ou de leurs conjoints, des parents ou des membres de leur famille en ligne directe ou collatérale, ou encore des personnes qu'ils ont adoptées, dont ils ont la garde ou placées sous leur tutelle *ad hoc*, tous évoqués sous le terme « proches »,
- b) le transfert des biens des membres de l'organisation, des membres des instances de direction, des employés, ou de leurs proches en vertu de modalités autres que celles s'appliquant à des tiers sans lien de parenté, surtout si ces transferts sont effectués à titre gracieux ou à des conditions préférentielles,
- c) l'utilisation des biens de l'organisation pour en aider les membres, des membres des instances de direction, des employés, ou leurs proches selon des modalités autres que celles s'appliquant à des tiers sans lien de parenté, sauf si cette utilisation résulte directement des objectifs statutaires de l'organisation ou de l'entité définis à l'Article 3 clause 3,
- d) l'achat, selon des modalités particulières, de produits ou de services auprès d'entités dans lesquelles les membres de l'organisation, les membres des instances de direction, les employés ou leurs proches sont engagés.

587. Les organisations non-gouvernementales et les unions d'autorités locales inscrites au Registre national judiciaire bénéficient du statut d'association reconnue d'utilité publique dès la remise des informations attestant de leur respect des exigences susmentionnées. Les ONG peuvent perdre - *ex officio* ou sur requête - leur statut d'association reconnue d'utilité publique à compter de la date de suppression dans le Registre national judiciaire des informations attestant de leur respect des exigences de l'Article 20.

588. Une association reconnue d'utilité publique doit établir et soumettre des rapports d'activité annuels décrivant les actions menées ; ces rapports doivent être rendus publics par les organisations. Par ailleurs, les associations reconnues d'utilité publique doivent rédiger et publier des déclarations financières annuelles. Indépendamment de l'obligation posée par des dispositions légales distinctes, une association reconnue d'utilité publique doit déposer le rapport et la déclaration au ministère en charge des questions de sécurité sociale.

589. Selon l'Article 29 para. 1 en conjonction avec l'Article 28 para. 1, les activités des associations reconnues d'utilité publique sont supervisées par le ministre responsable des questions de sécurité sociale (au moment de la visite sur place, il s'agissait du ministre du Travail et de la politique sociale). Le ministère doit contrôler que les recettes de l'organisation sont dûment et correctement employées. Pour les associations reconnues d'utilité publique œuvrant dans le secteur des services de secours et de la défense civile, le ministre de l'Intérieur supervise leurs activités en termes d'exécution de la mission d'utilité publique qui leur a été confiée, et l'emploi en bonne et due forme de leurs recettes (Article 28 para. 2).

590. Une procédure d'audit est lancée *ex officio* par le ministre, ou sur requête d'une autorité administrative publique, et menée à bien par des auditeurs dûment mandatés par écrit par le ministre. Les conclusions finales de l'audit contiennent une description de la situation réelle au moment de l'audit, et font état de tous les manquements constatés (leur cause, leur ampleur et leurs conséquences) et le délai pour y remédier, qui ne devrait pas être inférieur à 30 jours.

591. La mention dans le registre du statut « d'association reconnue d'utilité publique » a des effets constitutionnels [ce qui signifie que seule l'inscription dans le Registre confère ce statut]. Si une association reconnue d'utilité publique ne remédie pas aux manquements constatés, le ministre est en droit de demander au tribunal des enregistrements le retrait des informations relatives au statut ou la radiation du Registre national judiciaire.
592. Concernant les dispositions relatives à la supervision, il n'est pas clairement établi si les organes susmentionnés de contrôle/supervision sont sensibilisés aux problèmes évoqués dans la RS VIII et s'ils les prennent en compte à l'occasion de leurs contrôles/audits.
593. Depuis l'introduction de la Recommandation spéciale VIII, il apparaît qu'aucun examen n'a été mené quant à l'adéquation de la législation et de la réglementation relatives aux organismes à but non lucratif susceptibles d'être utilisés abusivement à des fins de financement du terrorisme, comme l'exige le Critère VIII.1. Des mesures très limitées ont été mises en place pour garantir que les organisations terroristes ne peuvent se prévaloir d'être des organismes à but non lucratif légitimes, ou que les fonds et les biens collectés ou transférés via le secteur à but non lucratif ne sont pas détournés pour soutenir des activités ou organisations terroristes, tel qu'énoncé aux critères VIII.2 et VIII.3. Les dispositions existantes ne semblent pas s'apparenter à une mise en œuvre effective de la Recommandation spéciale VIII.

Éléments complémentaires

594. La plupart des mesures évoquées dans les meilleures pratiques internationales relatives à la RS VIII n'ont pas été mises en œuvre.

5.3.2 Recommandations et commentaires

595. Il semble qu'aucun examen formel de l'adéquation de la législation et de la réglementation relatives aux organisations à but non lucratif susceptibles d'être utilisées abusivement à des fins de financement du terrorisme n'ait eu lieu, bien que les examinateurs aient constaté l'existence de structures de rapport et de mesures visant à assurer la transparence financière. Il est en premier lieu recommandé aux autorités polonaises d'entreprendre une analyse formelle des menaces posées par ce secteur dans son ensemble et d'en identifier les risques. Puis elles devraient examiner le système existant de lois et de réglementations afin d'évaluer l'adéquation du cadre juridique actuel au regard du critère VIII.1. Il conviendrait également d'envisager, au cours de cette révision, la surveillance effective et proportionnelle du secteur des organisations à but non lucratif, la publication de lignes directrices destinées aux institutions financières et relatives aux risques spécifiques de ce secteur et d'éventuelles mesures complémentaires à mettre en œuvre à la lumière des meilleures pratiques internationales pour la RS.VIII. Ainsi, un programme de vérifications et d'audits directs sur le terrain devrait être envisagé dans les composants identifiés comme vulnérables du secteur des organismes à but non lucratif. Il serait utile de réfléchir aux modalités d'utilisation des organes de contrôle du secteur privé à cet effet. Il conviendrait par ailleurs de renforcer la sensibilisation à la RS VIII des organes de contrôle actuellement en place pour les organisations à but non lucratif, afin qu'ils prennent pleinement en compte cette Recommandation spéciale dans leur mission.

5.3.3 Application de la RS.VIII

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
--	----------	---

RS.VIII	Non conforme	Aucun examen spécial des risques liés au secteur des organisations à but non lucratif n'a été entrepris. En dépit des structures de rapport et des mesures visant à assurer la transparence financière, ces dernières ne s'apparentent pas à une véritable mise en œuvre des critères essentiels VIII.2 et VIII.3. Il conviendrait d'examiner les moyens permettant un contrôle effectif et proportionné de ce secteur dans le contexte de la RS VIII.
----------------	---------------------	--

6 COOPÉRATION NATIONALE ET INTERNATIONALE

6.1 Coopération et coordination nationales (R. 31)

6.1.1 Description et analyse

596. La Recommandation 31 (et le Critère 13.1) traite de la coopération et de la coordination entre responsables de l'action gouvernementale, la cellule de renseignement financier, les autorités de poursuite pénale et les autorités de surveillance et autres autorités compétentes.

597. Le fondement juridique de la coopération entre les entités impliquées dans la lutte contre le blanchiment de capitaux est inscrit dans la Loi du 16 novembre 2000 (la Loi LBC). Elle impose aux autorités de l'administration locale et nationale et aux autres unités organisationnelles de l'Etat, y compris à la Banque nationale de Pologne et à la Commission de supervision bancaire, de coopérer dans le cadre de leurs compétences avec l'Inspection générale des renseignements financiers (IGRF). Elles doivent pour cela déclarer immédiatement toute suspicion de blanchiment de capitaux, remettre des copies certifiées conformes des documents concernant les transactions suspectes et les informations relatives aux personnes qui les effectuent, fournir des informations et des copies certifiées conformes des documents nécessaires à l'exécution des tâches spécifiées dans la loi.

598. S'agissant de la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme, les autorités de supervision coopèrent avec l'IGRF. Cette dernière fournit également aux autorités de supervision des informations sur les inspections et sur l'interprétation de la législation relative au blanchiment de capitaux. Le Chapitre 7 de la Loi du 16 novembre 2000 concerne la protection et la révélation des données par l'IGRF, y compris la coopération et le partage d'informations avec le Parquet, les agences de renseignement et de sécurité, et diverses agences de régulation. Néanmoins, l'IGRF ne fournit pas directement d'informations à la police, qui doit obtenir les données financières par l'intermédiaire du Parquet. Le procureur est en charge de la supervision et de la coordination entre la police et les autres autorités de répression (par exemple les douanes, les gardes-frontière) au cours des phases opérationnelles et des enquêtes. L'autorité de supervision et de coordination est inscrite dans le Code de procédure pénale.

599. La coopération au plan national entre les instances de supervision financière est couverte par des lois sectorielles (par exemple l'Article 131/4 de la Loi bancaire) et certains aspects de la coopération sont inclus dans des mémorandums d'accord.

Éléments complémentaires

600. Il s'agit des mécanismes permettant aux autorités compétentes, au secteur financier et aux autres secteurs (dont les entreprises et professions non financières désignées) qui sont soumis aux

dispositions de LBC/FT prévues par la loi, la réglementation, des lignes directrices ou d'autres textes de se consulter.

601. La Commission de supervision bancaire est tenue de préparer les instructions à suivre lorsque des inspecteurs du contrôle bancaire soupçonnent que les activités d'une banque sont utilisées à des fins de blanchiment de capitaux (Résolution No 4/2001 de la Commission de supervision bancaire ; Annexe 25). La Commission impose à l'Inspection générale de supervision bancaire de vérifier le respect des dispositions de la loi dans le cadre des contrôles. Les conclusions écrites des inspections sont soumises à l'IGRF.

602. En février 2006, pour faciliter la coordination interne, la Pologne a établi un groupe de travail horizontal pour les sanctions internationales au sein du ministère des Affaires étrangères. Sa principale responsabilité a trait aux aspects juridiques de la mise en œuvre de sanctions internationales, mais il intervient également en matière de coordination inter-agences grâce aux avis transmis au Conseil des ministres.

Il existe également un groupe de travail inter-institutions pour la coordination des activités opérationnelles de lutte contre le terrorisme (remplacé en 2006 par le groupe inter-institutions sur les menaces terroristes), qui regroupe la Police, l'Agence de sécurité intérieure, les gardes-frontière et d'autres agences, ainsi que le ministère des Finances (dont la CRF polonaise). Il est responsable du développement de stratégies de lutte contre le terrorisme.

6.1.2 Recommandations et commentaires

603. La Pologne dispose de mécanismes appropriés mais semble ne pas les utiliser de manière effective. En premier lieu, il conviendrait de soutenir davantage le groupe de travail horizontal créé en février 2006 pour les sanctions internationales.

604. Sur un plan plus général, la Pologne a mis en place un groupe de travail intergouvernemental chargé d'identifier les lacunes du régime LBC/FT et de formuler des recommandations en vue de son amélioration. Les évaluateurs recommandent de maintenir ce groupe et d'élever le niveau stratégique de ce type de coordination interdépartementale pour inclure d'autres parties prenantes. Les examinateurs préconisent l'instauration d'un organe de coordination fort, regroupant les principaux acteurs (responsables de l'action gouvernementale, cellule de renseignement financier, autorités de poursuite pénale, procureurs et instances de supervision). Ce groupe pourrait être présidé par un haut responsable (par exemple de la CRF). Il pourrait être habilité à réviser systématiquement et collectivement les vulnérabilités du système de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, à solutionner les questions interdisciplinaires, à vérifier périodiquement le fonctionnement du système dans son ensemble à la lumière d'indicateurs clés et stratégiques de performance et à en faire rapport au gouvernement ; à réviser collectivement, en cas de besoin, les données statistiques disponibles afin que chaque agence puisse mieux remplir sa mission et en vue de renforcer le cadre LBC/FT. Il serait utile de convenir dans le détail des statistiques à gérer par chaque agence afin de pouvoir évaluer l'efficacité du système dans son ensemble. Un tel groupe pourrait également transmettre au secteur financier et autres entités déclarantes des retours d'informations à caractère plus politique (notamment la position actuelle sur des affaires spécifiques).

6.1.3 Application de la Recommandation 31

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
R.31	Partiellement conforme	Les mesures de coordination existantes ne sont pas pleinement effectives. Il serait utile de renforcer la coordination entre les principaux acteurs LBC/FT pour garantir une approche cohérente.

6.2 Les Conventions et Résolutions spéciales des Nations Unies (R. 35 et RS.1)

6.2.1 Description et analyse

605. La Pologne a ratifié la Convention de Vienne, la Convention de Palerme et la Convention internationale des Nations Unies de 1999 pour la Répression du Financement du Terrorisme (la Convention sur le financement du terrorisme). Elle a pleinement mis en œuvre la Convention de Vienne mais pas les deux autres. L'Article 87 de la Constitution polonaise stipule que les traités ratifiés sont les sources du droit obligatoires *erga omnes*, sauf si les dispositions concernées ne sont pas d'applicabilité directe. La Pologne doit incorporer les dispositions non directement applicables de ces conventions dans son ordre juridique interne. Des réserves ont été exprimées antérieurement quant à la couverture dans la législation nationale de tous les aspects physiques de l'infraction de blanchiment de capitaux.

606. S'agissant de la Convention sur le financement du terrorisme, la Pologne n'a pas mis en œuvre plusieurs de ses dispositions, notamment l'infraction de financement du terrorisme (voir Section 2.2), certaines des mesures de prévention de l'Article 18 de la Convention, y compris l'identification complète des bénéficiaires effectifs et l'octroi de licence pour les services de transfert de fonds ou de valeurs.

607. La Pologne a mis en œuvre les dispositions S/RES/1373 et S/RES/1267 du droit communautaire (sous réserve des manquements évoqués en Section 2.4). S'agissant de la Résolution 1373 du Conseil de sécurité des Nations Unies, la Pologne a soumis à la Direction du Comité contre le terrorisme (DECT) cinq rapports périodiques décrivant ses efforts de mise en œuvre. Les Résolutions 1267 et 1373 des Nations Unies (concernant les citoyens non ressortissants de l'UE) sont juridiquement appliquées au travers des mécanismes de l'Union européenne. Leurs listes sont diffusées aux entités soumises à des obligations. Les examinateurs n'ont pas été informés d'un quelconque mécanisme juridique clair, susceptible de couvrir la désignation de citoyens de l'Union européenne ou les personnes visées non couvertes par la liste du centre d'échange de l'Union européenne et proposée par d'autres pays. Il conviendrait de mettre en place un mécanisme de désignation clair à cet égard. Les listes américaines ont automatiquement été diffusées. Il est apparu que les institutions soumises à des obligations vérifient sporadiquement ces listes, mais aucun compte lié au terrorisme n'a encore été identifié. Les instances de supervision devraient contrôler le respect de cette obligation. Les examinateurs étaient préoccupés par le fait que la loi ne prévoit pas le blocage des comptes des personnes désignées sur les listes sans qu'une action en justice n'ait été engagée et cet aspect doit être corrigé dans les meilleurs délais.

Éléments complémentaires

608. La Convention du Conseil de l'Europe relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime de 1990 (STE 141) a été signée par la Pologne en novembre 1998, ratifiée le 20 décembre 2000, et est entrée en vigueur le 1er avril 2001. La Pologne a signé en mai 2005, mais pas encore ratifié, la Convention du Conseil de l'Europe relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime et au financement du terrorisme (STCE No 198).

6.2.2 Recommandations et commentaires

609. La Pologne doit encore mettre en œuvre bon nombre des dispositions des conventions internationales qu'elle a ratifiées.

6.2.3 Application des Recommandations du GAFI

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
R.35	Partiellement conforme	Si la Pologne a ratifié les conventions pertinentes, elle n'a pas mis en œuvre de manière effective deux d'entre-elles ou intégré à son ordre juridique interne leurs dispositions non directement applicables.
RS.I	Partiellement conforme	La Pologne a ratifié la Convention sur le financement du terrorisme mais n'a pas mis en œuvre plusieurs de ses dispositions, notamment une infraction à part entière de financement du terrorisme et les mécanismes communautaires de gel des fonds en vertu des Résolutions des Nations Unies, qui restent à compléter par des procédures nationales visant les résidents européens.

6.3 **Entraide judiciaire (R.32, 36-38, RS.V)**

6.3.1 Description et analyse

Recommandation 36 et RS.V

610. L'entraide judiciaire en matière pénale est abordée dans les dispositions du Chapitre 62 du Code de procédure pénale:

« Chapitre 62 Entraide judiciaire et mise en œuvre en matière pénale »

Article 585. Dans le cadre de l'entraide judiciaire, des actes exigés par la procédure pénale peuvent être entrepris, notamment:

- (1) la communication de documents sur des personnes demeurant à l'étranger ou sur des organismes ayant leur siège officiel à l'étranger,
- (2) la consignation de dépositions de personnes accusées, de témoins ou d'experts,
- (3) l'inspection et la perquisition de logements et de personnes, confiscation d'objets matériels et transmission à l'étranger desdits objets,
- (4) la citation de personnes demeurant à l'étranger de comparaître librement devant le tribunal ou le procureur public, en vue de l'audition d'un témoin ou d'une confrontation, ainsi que la comparution obligatoire de personnes placées en détention,
- (5) la fourniture de pièces et documents et de renseignements sur les antécédents criminels de l'accusé,
- (6) la transmission d'informations légales.

Article 586. 1. Le tribunal ou le procureur public peut adresser une requête afin que des documents soient remis à une personne de nationalité polonaise vivant à l'étranger, ou d'entendre cette personne en tant qu'accusé, témoin ou expert, dans une mission diplomatique ou un consulat polonais.

2. Dans l'impossibilité d'entreprendre ces actions selon les termes du paragraphe 1 ci-dessus, une requête peut être adressée à un tribunal, au Parquet ou à tout autre organe compétent du pays étranger. En cas de perquisition, confiscation et transmission d'objets, cette requête doit être accompagnée d'une injonction du tribunal ou du procureur public ordonnant d'entreprendre cette action dans le cas précis.

Article 587. *Les rapports d'inspection, d'audition de personnes en qualité d'accusés, de témoins, d'experts, ou les rapports d'autres activités destinées à rassembler des preuves entreprises par des tribunaux ou des procureurs publics d'un pays étranger ou par des organes subordonnés et produits à la demande d'un tribunal ou d'un procureur public polonais, peuvent être lus lors d'une audience conformément aux dispositions des Articles 389, 391 et 393, si la façon dont ces actions ont été menées est contraire aux principes de l'ordre juridique de la République de Pologne.*

Article 588. 1. *Les tribunaux et procureurs publics accorderont l'entraide judiciaire à la demande des tribunaux et procureurs des pays étrangers.*

2. *Le tribunal et le procureur public peuvent refuser d'accorder l'entraide judiciaire et soumettre leur refus aux autorités compétentes du pays étranger si l'activité requise n'est pas conforme aux principes de l'ordre juridique de la République de Pologne ou si elle constitue une violation de sa souveraineté.*

3. *Le tribunal et le procureur public peuvent refuser d'accorder l'entraide judiciaire si :*

(1) *selon l'ordre juridique polonais, l'exécution de l'acte va au-delà du champ d'intervention du tribunal ou du procureur public,*

(2) *le pays demandeur ne garantit pas la réciprocité de l'entraide judiciaire,*

(3) *la requête a trait à un acte, qui ne constitue pas un crime à la lumière de l'ordre juridique polonais.*

4. *Les poursuites engagées à la requête du tribunal ou du procureur d'un pays étranger sont régies par les dispositions de la législation polonaise. Les souhaits et besoins de ces organes doivent être pris en compte, s'ils demandent qu'un programme d'action spécifique soit mis en œuvre lors des poursuites, à condition qu'il ne soit pas contraire à l'ordre juridique de la République de Pologne.*

5. *Le coût de l'entraide judiciaire est déterminé conformément aux Articles 616-619.*

Article 589. 1. *Un témoin ou un expert, de nationalité autre que polonaise et cité à comparaître depuis l'étranger, qui se présente volontairement devant le tribunal, ne peut faire l'objet de poursuites, être placé en détention ou temporairement arrêté pour le délit objet des poursuites pénales en question ou pour toute autre infraction commise avant le franchissement de la frontière nationale polonaise. Une sentence prononcée à l'encontre de cette personne pour une telle infraction ne sera pas non plus exécutée.*

2. *Un témoin ou un expert perd la protection évoquée au paragraphe 1 ci-dessus s'il ne quitte pas le territoire de la République de Pologne dans un délai de 7 jours à compter de la date à laquelle le tribunal a exprimé son avis selon lequel sa présence n'est plus nécessaire.*

3. *Un témoin ou un expert cité à comparaître doit être dédommagé de ses frais de déplacement, de logement et pour la perte de revenu occasionnée, et dans le cas d'un expert – percevoir une rémunération pour son avis de spécialiste.*

4. *La citation à comparaître délivrée à un témoin ou un expert vivant à l'étranger doit l'informer des dispositions des paragraphes 1-3. A l'avertissant des conséquences de l'application de mesures coercitives en cas de non comparution.*

Article 589a 1. *Si une personne purgeant une peine de prison sur le territoire d'un pays étranger est temporairement extradée pour prendre part à une audience en qualité de témoin ou participer à une autre action de poursuite devant un tribunal ou un procureur public polonais, le tribunal régional compétent du lieu où doit se dérouler cette activité est tenu d'ordonner son placement dans une institution pénitentiaire ou en détention provisoire pendant la durée de son séjour sur le territoire de la République de Pologne, durée qui ne peut cependant excéder la peine de prison prononcée dans le pays d'extradition.*

2. *La décision du tribunal ne peut faire l'objet d'un recours. »*

(traduction non officielle)

611. Par ailleurs, l'entraide judiciaire peut être accordée en vertu des dispositions directement applicables de certaines conventions ou traités :

- Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale du 20 avril 1959 (STCE 30),
- Protocole additionnel à la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale du 17 mars 1978 (STCE 099),
- Deuxième Protocole additionnel à la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale du 8 novembre 2001 (STCE 182),
- Convention relative à l'entraide judiciaire en matière pénale entre les États membres de l'Union européenne du 29 mai 2000,
- Protocole à la Convention relative à l'entraide judiciaire en matière pénale entre les États membres de l'Union européenne, établi par le Conseil conformément à l'article 34 du traité sur l'Union européenne du 16 octobre 2001,
- Convention d'application de l'Accord de Schengen de 1990.

612. Parallèlement au ministère des Affaires étrangères et au ministère de la Justice, une unité spéciale du bureau du Procureur national, le Bureau de supervision des instructions préliminaires (depuis 2006, cette tâche relève du Bureau de coopération juridique internationale), a pour mission principale de fournir en temps opportun une entraide constructive.
613. Les dispositions sur l'entraide judiciaire sont abordées à l'Article 588 du Code de procédure pénale. La Section 2 stipule que les tribunaux et procureurs peuvent refuser de prêter assistance si la demande est contraire à l'ordre juridique de la Pologne ou constitue une violation de sa souveraineté. La Section 3 énonce trois circonstances dans lesquelles la demande d'entraide peut être rejetée, dont le cas de l'absence de réciprocité de l'entraide ou celui de la double incrimination. Néanmoins, il a été affirmé aux évaluateurs que cette disposition discrétionnaire était rarement appliquée dans la pratique.
614. En cas d'existence d'un traité d'entraide judiciaire ou autre accord de partage d'informations, cette entraide peut être assurée directement par l'agence concernée. S'agissant des partenaires de l'UE, le contact est en général directement établi entre les autorités judiciaires. En l'absence d'accord, la requête est reçue par le ministère des Affaires étrangères et transmise au ministère concerné. S'agissant de la question de l'exécution en temps opportun, il n'existe pas de disposition autorisant les procureurs à accorder la priorité à ces demandes par rapport aux affaires nationales. Néanmoins, les demandes d'entraide judiciaire bénéficient de la même priorité que les affaires nationales. De plus, en vertu du Paragraphe 232 d'une instruction relative à l'organisation interne des Parquets, publiée par le ministère de la Justice le 28 janvier 2002, les demandes d'entraide judiciaire sont traitées par le Parquet régional ou sous la supervision du Bureau de Coopération internationale, ce qui est une garantie supplémentaire d'exécution en temps opportun des requêtes. Cela étant, le Paragraphe 4 du « Règlement du ministère de la Justice du 28 janvier 2002 concernant le détail des activités des tribunaux en cas de procédure internationale civile et pénale dans le cadre des relations internationales », les tribunaux sont tenus de donner la priorité à la coopération judiciaire internationale.
615. Une demande d'entraide ne sera pas refusée au seul motif que l'infraction est également considérée comme portant sur des questions fiscales. (conformément au Critère 36.4). Au cours de l'exécution des demandes étrangères, les principes de secret et de confidentialité ne constituent pas un obstacle. Selon l'Article 105 para 1 sous-section 2) let. c) de la Loi bancaire, le secret bancaire peut être levé sur proposition soumise par les autorités de poursuite ou un tribunal exécutant une demande étrangère d'entraide judiciaire, à condition qu'un accord international ratifié, contraignant pour la République de Pologne et concernant l'entraide judiciaire, soit en place.
616. Les pouvoirs des autorités compétentes prescrits par la Recommandation 28 sont également utilisables en réponse à une demande d'entraide judiciaire.
617. Afin d'éviter les conflits de juridiction, dans des cas sélectionnés, la Pologne a semble-t-il envisagé d'élaborer et de mettre en œuvre des mécanismes permettant de déterminer le lieu de saisine le plus approprié pour les poursuites de personnes mises en cause dans des affaires sujettes à des poursuites dans plusieurs pays. Bien que n'étant pas partie à la Convention européenne sur la transmission des procédures répressives (STE 73), les autorités polonaises ont indiqué avoir conclu des accords bilatéraux avec plusieurs pays en matière de transmission des procédures sur la base du lieu de saisine le plus approprié (par exemple avec la Fédération de Russie et la Lettonie). En vertu de la Décision du Conseil du 28 février 2002 établissant EUROJUST, la Pologne peut demander à EUROJUST de procéder à un arbitrage sur des questions de lieu de saisine entre les États de l'Union européenne.

618. Le bureau du Procureur national dresse des statistiques concernant le nombre de requêtes d'entraide judiciaire adressées à ou envoyées par la Pologne au cours des années 2001-2005. En voici le détail:

	Requêtes envoyées	Requêtes reçues
2001	1327	535
2002	1475	675
2003	1268	622
2004	1168	681
2005	1116	659

619. Cependant, les autorités polonaises ont informé les évaluateurs que le bureau du Procureur national n'établissait pas de statistiques quant au nombre de requêtes susmentionnées concernant des affaires de blanchiment de capitaux ou de prise de garantie/saisie de biens. De même, les délais de réponse ne sont pas enregistrés et restent donc incertains.
620. Les statistiques ne permettent pas de déterminer si la Pologne a pris en charge des affaires de blanchiment de capitaux étrangères ou si elle en a transmises à d'autres pays.
621. S'agissant des critères V.6 et V.7, si tant est que des statistiques existent, rien ne laisse à penser que les requêtes d'entraide judiciaire seront traitées ou appliquées différemment en vertu des obligations de la RS. V, hormis le fait que le financement du terrorisme ne constitue pas actuellement une infraction autonome en Pologne, et que l'absence d'incrimination est l'une des bases discrétionnaires du refus d'accorder l'entraide judiciaire. Cependant, comme noté précédemment, il a été assuré aux évaluateurs que le refus d'entraide pour de tels motifs n'intervient que rarement, sinon jamais.

Éléments complémentaires

622. Les autorités judiciaires compétentes disposent des pouvoirs spécifiés dans la Recommandation 28.

Recommandation 37 - Double incrimination en matière d'entraide judiciaire

623. Les dispositions sur l'entraide judiciaire sont énoncées dans les Articles 585 à 589f du Code de procédure pénale. L'Article 588 para 2 stipule que les tribunaux et les procureurs peuvent refuser l'entraide si l'action requise contrevient à « l'ordre juridique » de la Pologne ou constitue une violation de sa souveraineté. L'Article 588 para 3 énumère trois circonstances dans lesquelles l'entraide peut être refusée, dont l'absence de double incrimination. Cependant, il a été déclaré aux évaluateurs que cette disposition discrétionnaire était rarement appliquée dans la pratique.
624. Pour l'extradition et les formes d'entraide judiciaire où la double incrimination est requise, les divergences techniques dans les législations n'empêchent pas la Pologne de prêter son assistance.

Recommandation 38 - Confiscation / Gel

625. La Pologne dispose d'une législation et de procédures appropriées quant à l'identification de ces biens et produits et l'exécution de décisions finales et valides des autres États. La Pologne est partie à la Convention de Vienne, la Convention de Strasbourg et la Convention de Palerme - qui, chacune, contiennent des exigences spécifiques à cet égard. L'Article 585 para 3 du Code de procédure pénale constitue une base interne fondamentale pour les demandes étrangères d'identification, de gel et de saisie. Conformément à la Convention de Strasbourg, la saisie sera

effectuée sur la base de procédures internes (production d'objets et prise de garantie sur des biens). De plus, en tant qu'État membre de l'Union européenne, la Pologne a mis en œuvre la Décision-cadre 2003/577/JAI du Conseil du 22 juillet 2003 relative à l'exécution dans l'Union européenne des décisions de gel de biens ou d'éléments de preuve. Les Articles 589g à 589w du Code de procédure pénale prévoient à cet effet une procédure d'exécution simplifiée des décisions de gel émanant des pays de l'Union européenne. Ces articles sont entrés en vigueur le 2 août 2005.

626. Parmi les autres dispositions pertinentes :

« Article 607. 1. Seul le procureur public ou le tribunal, selon l'autorité qui a ordonné la consignation des objets, peut décider des demandes émanant d'un pays étranger et visant à la remise d'objets et de biens constituant des pièces à conviction dans des procédures pénales ou qui ont été obtenus suite à une infraction. Les dispositions de l'Article 588, paragraphes 2 et 4, sont également applicables.

§ 2. La décision de remise d'objets doit inclure une liste des objets soumis à remise à un pays étranger et faire mention des objets à restituer après le terme de la procédure judiciaire menée par les autorités du pays étranger.

Article 611d. 1. Si, pendant le déroulement de la procédure, il apparaît que se sont produites des circonstances qui justifient une décision de prise de garantie sur des biens du fait d'une menace de confiscation qui pèserait sur ces objets ou autres biens constitutifs d'avantages matériels tirés de la commission d'une infraction et que ces objets ou biens soient situés sur le territoire d'un État étranger, le tribunal et, dans le cadre de l'instruction préliminaire, l'Etat qui poursuit, peuvent, sur intervention du ministre de la Justice, demander à une instance appropriée de l'Etat étranger de prendre des garanties sur les objets ou les biens visés par la confiscation.

2. Si telle instance d'un État étranger sollicite l'exécution d'une décision de justice valide et définitive de prise de garantie sur biens, lorsque le bien objet de la garantie sollicitée se trouve sur le territoire de la République de Pologne, le tribunal de district ou le Parquet du ressort du lieu où le bien en question est situé, a compétence pour exécuter la décision.

Article 611e. Si une personne condamnée par un jugement du tribunal ou contre laquelle une mesure pénale a été prononcée par une ordonnance valide, doit quitter le territoire du pays où elle a été condamnée et entrer sur le territoire de son pays de nationalité avant de purger sa peine ou avant l'exécution de la mesure ordonnée, les dispositions du présent chapitre s'appliquent également. Les dispositions de l'Article 611b paragraphe 1 (3) et paragraphe 2 (2) ne s'appliquent pas. »

627. Concernant le critère 38.2, un jugement définitif peut être exécuté via des biens de valeur équivalente. Les autorités polonaises ont indiqué que si un État requérant identifie en Pologne un bien appartenant prétendument à un accusé dans le pays requis, elles peuvent exécuter l'ordonnance de gel en vue d'une ordonnance de confiscation de valeurs dans le pays requérant. En vertu de l'Article 609 para 2 du Code de procédure pénale soumis à l'Article 611b para 1 du même Code, une ordonnance étrangère de confiscation peut être exécutée par un tribunal national polonais.

628. Aucune information statistique n'a été fournie quant à l'exécution en Pologne de mesures provisoires au nom d'un pays étranger ou l'exécution d'ordonnances étrangères de confiscation (de biens ou de valeurs).

629. La Pologne n'a conclu aucun accord de coordination des actions de saisie ou de confiscation avec d'autres pays.

630. La Critère 38.4 impose d'envisager la mise en place d'un fonds pour les actifs saisis dans lequel tout ou partie des biens confisqués seraient déposés et serviraient à des fins de poursuite pénale, de santé, d'enseignement ou à d'autres fins appropriées aux pays. Au moment de la visite sur place, les fonds confisqués étaient intégrés au Budget de l'État et aucun fonds distinct n'était mis en place pour les actifs saisis. Néanmoins, les évaluateurs ont été informés que la Pologne envisageait de créer un fonds de ce type. Ces dires n'ont toutefois pas encore été concrétisés.

631. En Pologne, le partage entre les pays des actifs confisqués, lorsque la confiscation est le résultat direct ou indirect d'actions opérationnelles coordonnées, est possible sur la base d'accords bilatéraux ou internationaux d'entraide judiciaire. Cette situation s'est produite à une occasion au moins.

Financement du terrorisme (RS V)

632. L'approche de la coopération dans ce domaine ne présente pas de différence, hormis le fait que le financement du terrorisme ne constitue pas actuellement une infraction autonome en Pologne, et que l'absence d'incrimination est l'une des bases discrétionnaires du refus d'accorder l'entraide judiciaire. Comme noté précédemment, cependant, les évaluateurs ont été informés que le refus d'entraide pour de tels motifs n'intervient que rarement, sinon jamais.

Éléments complémentaires

633. Les ordonnances étrangères de confiscation à caractère non pénal ne sont pas reconnues et ne peuvent être exécutées.

6.3.2 Recommandations et commentaires

634. La Pologne est en mesure de répondre à un vaste éventail de demandes d'entraide judiciaire et de coopération. Cependant, en l'absence de statistiques en matière d'entraide judiciaire relative à des infractions de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme, les évaluateurs ne peuvent se prononcer sur l'efficacité ou le caractère opportun des dispositions actuelles d'entraide judiciaire dans de telles affaires. Le fait que le financement du terrorisme ne soit pas totalement couvert dans la législation polonaise peut potentiellement être source de problème, bien que les autorités polonaises aient assuré aux évaluateurs que la double incrimination est interprétée de manière très large dans ce domaine. Il n'en demeure pas moins que cette situation n'a jamais été testée.

6.3.3 Application des Recommandations 36 à 38 et de la Recommandation spéciale V

	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation
R.36	Largement conforme	Bien que la Pologne soit en mesure de répondre à un vaste éventail de demandes d'entraide judiciaire, l'absence de statistiques donne lieu à quelques réserves quant à l'efficacité du système.
R.37	Largement conforme	La Pologne a indiqué qu'elle adopte une interprétation très large de la double incrimination, mais l'absence de statistiques donne lieu à quelques réserves quant à l'efficacité du système.
R.38	Largement conforme	Certaines dispositions en place sont conformes aux obligations inscrites dans les conventions internationales et aux procédures relatives à la reconnaissance dans l'Union européenne des décisions de gel de biens.

		L'absence de statistiques donne lieu à quelques réserves quant à l'efficacité du système en matière de gel, saisie et confiscation (de biens ou de valeurs).
RS.V	Partiellement conforme	Le financement du terrorisme n'étant pas actuellement érigé en infraction autonome en Pologne, l'absence d'incrimination peut être un motif de refus d'entraide judiciaire.

6.4 Extradition (R.32, 37 et 39, RS.V)

6.4.1 Description et analyse

635. La Pologne est partie à de nombreux accords multilatéraux et bilatéraux concernant l'extradition, notamment la Convention du 10 mars 1995 relative à la procédure simplifiée d'extradition entre les États membres de l'Union européenne (Convention européenne d'extradition de 1995) et la Convention du 27 septembre 1996 relative à l'extradition entre les États membres de l'Union européenne (Convention européenne d'extradition de 1996). Elle a par ailleurs ratifié

- La Convention européenne d'extradition (STE 24) du Conseil de l'Europe
- Le Protocole additionnel à la Convention européenne d'extradition (STE 86)
- Le Deuxième Protocole à la Convention européenne d'extradition (STE 98)
- La Convention d'application de l'Accord de Schengen du 19 juin 1990

636. Dans la législation polonaise, l'extradition est principalement couverte par les Articles 602-607 du Code de procédure pénale (Annexe 8).

637. S'agissant des pays de l'Union européenne, la Pologne a simplifié certaines de ses dispositions sur l'extradition mettant en œuvre la Décision-cadre de 2002 de l'Union européenne relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise entre États membres, dans le Chapitre 65a du Code de procédure pénale (« Requérir des États membres de l'Union européenne la remise de personnes poursuivies sur la base du mandat d'arrêt européen »). Ces Articles (607a-607zc) sont entrés en vigueur le 1^{er} mai 2004 (date de l'adhésion de la Pologne à l'Union européenne).

638. En vertu de l'Article 55 de sa Constitution, la Pologne n'extrade pas ses propres ressortissants, sauf dans des circonstances bien précises et exclusivement vers des pays de l'Union européenne. Selon l'Article 607t du Code de procédure pénale, cette extradition n'est possible qu'aux fins d'assurer la participation de la personne à une procédure pénale et à condition qu'elle soit ramenée en Pologne pour l'exécution d'une éventuelle peine prononcée à son encontre. Mais il convient de noter que la Cour constitutionnelle polonaise, dans sa Décision du 27 avril 2005 (P 1/05) (Annexe 26) a déclaré que « l'Article 607t § 1 du Code de procédure pénale, dans la mesure où il permet la remise d'un citoyen polonais à un autre État membre de l'Union européenne sur la base du mandat d'arrêt européen, n'est pas conforme à l'Article 55(1) de la Constitution ». Par ailleurs, la Cour a jugé que la perte du caractère contraignant de l'Article 607t § 1 devait être repoussée de 18 mois à compter du jour de la publication, le 4 mai 2005, de ce jugement dans le Bulletin des lois. Bien que l'interdiction constitutionnelle susmentionnée soit actuellement en cours de révision et que l'Article 607t reste en vigueur jusqu'au 3 novembre 2006, il semble désormais quasiment impossible d'extrader des ressortissants polonais²⁴. Mise à

²⁴ Les autorités polonaises ont informé les évaluateurs que la Constitution a été amendée le 8 septembre 2006 (avec entrée en vigueur le 7 novembre 2006) et que cette lacune a été comblée.

part cette incertitude relative à l'extradition des ressortissants polonais, le blanchiment de capitaux est un délit passible d'extradition.

639. Lorsqu'un pays n'extrade pas ses propres ressortissants uniquement pour des raisons de nationalité, le critère 39.2b) impose aux pays, en cas de demande du pays requérant l'extradition, de soumettre l'affaire sans tarder à ses autorités compétentes afin que des poursuites soient engagées à l'égard des infractions mentionnées dans la demande. En pareils cas, les autorités compétentes devraient prendre leurs décisions et conduire leurs procédures comme ils le feraient pour toute autre infraction grave dans le cadre de leur droit interne. S'agissant de cette exigence, la législation permet à la Pologne d'entreprendre ses propres poursuites. La Pologne étant partie à la Convention européenne d'extradition (STE 24), les autorités polonaises sont tenues - si la demande émane d'un pays partie à cette Convention - de soumettre l'affaire aux autorités compétentes afin que des poursuites judiciaires puissent être exercées s'il y a lieu (Article 6 para. 2 de la Convention). Si des poursuites sont effectivement engagées, la Pologne peut coopérer aux aspects procéduraux et à l'instruction conformément à ses règles en matière d'entraide judiciaire.

640. En vertu de l'Article 604 para 1 sous-section 2 du Code de procédure pénale, la Pologne ne peut extradier une personne pour des actes qui ne constituent pas une infraction en Pologne. Elle ne peut pas non plus la déférer devant ses propres tribunaux.

641. Conformément aux principes de son droit national, la Pologne dispose de procédures permettant de traiter sans délai indu les demandes d'extradition et les poursuites liées au blanchiment de capitaux. L'exécution de toutes les demandes d'extradition est supervisée par le ministère de la Justice.

642. Voici les accords bilatéraux qui ont été conclus :

- Accord entre la République de Pologne et la République fédérale d'Allemagne amendant et facilitant l'application de la Convention européenne d'extradition, signé le 17.07.2003 ;
- Accord entre la République de Pologne et la République slovaque amendant et facilitant l'application de la Convention européenne d'extradition, signé le 23.08.1996 ;
- Convention relative à l'entraide judiciaire et juridique en matière civile et pénale entre la République de Pologne et la République démocratique populaire d'Algérie, signée le 9.11.1976 ;
- Accord entre la République de Pologne et le Commonwealth d'Australie sur l'extradition, signé le 03.06.1998 ;
- Accord entre la République de Pologne et la République du Belarus sur l'entraide judiciaire en matière civile, pénale, de droit de la famille et de droit du travail, signé le 26.10.1994 ;
- Accord entre la République de Pologne et la République Arabe d'Égypte sur l'entraide judiciaire en matière pénale, de transfèrement des personnes condamnées et d'extradition, signé le 17.05.1992 ;
- Accord entre la République de Pologne et la République d'Irak sur l'entraide judiciaire en matière civile et pénale, signé le 29.10.1988 ;
- Accord entre la République de Pologne et la République d'Inde sur l'extradition, signé le 17.02.2003 ;
- Accord entre la République de Pologne et la République démocratique populaire de Corée Korea Koreańska Republika Ludowo-Demokratyczna sur l'entraide judiciaire en matière civile, pénale et de droit de la famille, signé le 28.09.1986 ;
- Accord entre la République de Pologne et la République de Cuba sur l'entraide judiciaire en matière civile, pénale et de droit de la famille, signé le 18.11.1982 ;
- Accord entre la République de Pologne et la Jamahiriya arabe libyenne populaire et socialiste sur l'entraide judiciaire en matière civile, commerciale, pénale et de droit de la famille, signé le 02.12.1985 ;

- Accord entre la République de Pologne et le Royaume du Maroc sur l'entraide judiciaire en matière civile et pénale, signé le 21.05.1979 ;
- Accord entre la République de Pologne et la Mongolie sur l'entraide judiciaire en matière civile, pénale, de droit de la famille et de droit du travail, signé le 19.10.1998 ;
- Accord entre la République de Pologne et les États Unis d'Amérique sur l'extradition, signé le 10.07.1996 ;
- Accord entre la République de Pologne et la République arabe syrienne sur l'entraide judiciaire en matière civile et pénale, signé le 16.02.1985 ;
- Accord entre la République de Pologne et la République tunisienne sur l'entraide judiciaire en matière civile et pénale, signé le 22.03.1985 ;
- Accord entre la République de Pologne et la République socialiste du Vietnam sur l'entraide judiciaire en matière civile, pénale et de droit de la famille, signé le 22.03.1993.

643. Si le défaut de réciprocité et de double incrimination sont des motifs discrétionnaires de refus d'accorder l'entraide judiciaire en vertu de l'Article 588 du Code de procédure pénale, ils constituent des motifs obligatoires de refus d'extradition au titre de l'Article 604. L'absence de double incrimination est également un motif obligatoire de refus d'exécution d'un jugement étranger aux termes de l'Article 611b. Cependant, pour les pays de l'Union européenne, la double incrimination ne s'applique pas à la liste des 33 infractions énoncées dans les dispositions de mise en œuvre de la Décision-cadre de l'Union européenne relative au mandat d'arrêt européen.

644. Deux motifs discrétionnaires au moins, susceptibles de justifier le refus d'une extradition selon l'Article 604 du Code de procédure pénale, sont contraires au critère 37.2: l'Article 604, para. 2 sous-section 4, qui s'applique lorsque l'infraction fait l'objet de poursuites suite à une accusation privée ; et la sous-section 5, qui s'applique si l'infraction dans le pays requérant est passible d'une peine de prison de moins d'un an. Cependant, ces distinctions restent discrétionnaires, elles n'ont pas de caractère obligatoire. S'agissant des pays de l'Union européenne, les dispositions de mise en œuvre de la Décision-cadre de l'Union européenne relative au mandat d'arrêt européen contiennent un nombre restreint de motifs discrétionnaires de refus.

645. Le Critère V.4 impose aux pays de s'assurer que les critères 39.1 –à 39.4 s'appliquent aussi aux procédures d'extradition liées à des actes terroristes ou au financement du terrorisme. La législation et les procédures polonaises relatives aux critères de la Recommandation 39 s'appliquent aux procédures d'extradition liées à des actes terroristes, définis à l'Article 2(7) de la Loi du 16 novembre 2000, et aux infractions terroristes, définies à l'Article 115 (Section 20) du Code pénal. Par contre, leur application dans le cadre du financement du terrorisme est plus problématique, car le financement du terrorisme n'est pas une infraction autonome. Les autorités polonaises affirment que cette application est possible sur la base de l'Article 18, Section 3 du Code pénal (« complicité »), le financement du terrorisme étant considéré comme une complicité à un acte de terrorisme. Néanmoins, cet argument n'a pas encore été employé avec succès dans le cadre de poursuites engagées en Pologne, et encore moins dans celui d'une requête d'extradition.

Éléments complémentaires

646. L'élément complémentaire 39.5 (c'est-à-dire les procédures simplifiées d'extradition prévues de façon à autoriser la transmission directe des demandes d'extradition entre les ministères compétents ; l'extradition de personnes uniquement sur la base de mandats d'arrêt ou de jugements ; l'extradition simplifiée des personnes acceptant de renoncer à la procédure formelle d'extradition) s'appliquerait dans le cadre d'actes terroristes. Dans le cas du financement du terrorisme, le problème susmentionné se pose également. Dans ces circonstances, il est difficile de concevoir qu'une personne accepterait de recourir à une procédure simplifiée, compte tenu des nombreuses incertitudes juridiques liées à la non-reconnaissance du financement du terrorisme en tant qu'infraction autonome.

647. La Pologne a mis en place quelques procédures simplifiées d'extradition, en plus de celles du Chapitre 65a du Code de procédure pénale, mettant en œuvre la Décision-cadre de l'Union européenne relative au mandat d'arrêt européen. Ainsi, aux termes de certains de ses accords internationaux, les demandes d'extradition peuvent prendre la forme d'une demande de détention préventive adressée directement au ministre de la Justice. Les personnes peuvent accepter de renoncer à la procédure formelle d'extradition (Article 603a du Code de procédure pénale).

6.4.2 Recommandations et commentaires

648. La Pologne établit quelques statistiques de base relatives à l'entraide judiciaire, mais il n'existe aucune donnée de ce type sur les demandes d'extradition pour blanchiment de capitaux ou financement du terrorisme.

649. La Pologne a mis en œuvre le mandat d'arrêt européen, qui a introduit le fondement juridique permettant, en principe, l'extradition de ressortissants polonais vers un pays de l'Union européenne pour des actes de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme, sans une application stricte du principe de double incrimination. Cependant, la Cour constitutionnelle polonaise ayant récemment statué que la disposition pertinente du Code de procédure pénale, en ce qu'elle permet la remise d'un citoyen polonais à un autre État membre de l'Union européenne sur la base du mandat d'arrêt européen, était contraire à l'Article 55(1) de la Constitution, la question de savoir si les ressortissants polonais sont extradables reste entière²⁵. Mise à part cette incertitude relative à l'extradition des ressortissants polonais, le blanchiment de capitaux est un délit passible d'extradition.

6.4.3 Application des Recommandations 37, 39 et RS.V

	Notation	Résumé des raisons présentées dans la section 6.4 justifiant la notation
R.37	Largement conforme	Le financement du terrorisme n'étant pas une infraction autonome, l'exigence de double incrimination pour une extradition signifie que pour les pays non membres de l'UE, tous les types d'infractions de financement du terrorisme ne sont pas susceptibles de donner lieu à extradition.
R.39	Largement conforme	En l'absence de statistiques, il n'est pas possible de déterminer si les demandes d'extradition sont traitées sans tarder.
RS.V	Partiellement conforme	Le financement du terrorisme n'étant pas une infraction autonome, il n'est pas possible de poursuivre les infractions mentionnées dans les requêtes des pays étrangers.

6.5 **Autres formes de coopération internationale (R.32, R.40 et RS.V)**

6.5.1 Description et analyse

²⁵ Voir note de bas de page ci-dessus.

650. Depuis l'adhésion de la Pologne à l'Union européenne le 1^{er} mai 2004, l'IGRF coopère avec ses homologues des États membres de l'UE sur la base de la Décision du Conseil du 17 octobre 2000 relative aux modalités de coopération entre les cellules de renseignement financier des États membres en ce qui concerne l'échange d'informations (2000/642/JAI). Cette décision est le fondement formel de la coopération de l'IGRF avec les neuf pays avec lesquels la Pologne n'a pas conclu d'accord de coopération distinct. Sur cette base, sous condition de réciprocité et de confidentialité, l'IGRF échange des informations avec les cellules de renseignement financier de l'Autriche, du Danemark, de la France, de la Grèce, de la Hongrie, du Luxembourg, de Malte, des Pays-Bas et de la Suède. La coopération avec les CRF des autres États membres de l'UE s'effectue selon des mémorandums d'accord relatifs à la coopération dans l'échange de renseignements financiers liés au blanchiment de capitaux et au financement du terrorisme. L'IGRF coopère également avec des homologues hors de l'Union européenne (en l'occurrence l'Australie, Israël, l'Ukraine, la République de Corée, la Roumanie, la Fédération de Russie, la Suisse et les USA) sur la base de mémorandums d'accord. L'IGRF est habilitée à conclure des mémorandums d'accord de sa propre autorité. Elle en a actuellement signé 33²⁶. Ces accords reposent sur le modèle du Groupe Egmont (la CRF polonaise est membre du groupe Egmont depuis juin 2002) et prévoient la possibilité d'échanger des informations spontanément ou sur demande, y compris en liaison avec des affaires de blanchiment de capitaux et les infractions sous-jacentes. En 2006, aucun renseignement n'a été échangé spontanément ; pour les années précédentes, il n'existe pas de données relatives à des échanges spontanés d'informations. Bon nombre des accords bilatéraux d'échange d'informations conclus par l'IGRF incluent spécifiquement le financement du terrorisme à l'entraide mutuelle.

651. L'IGRF coopère avec les CRF d'autres pays de tous types sur la base des règles et termes élaborés par le Groupe Egmont (elle utilise également le système sécurisé d'échanges par l'Internet du Groupe Egmont, qui permet d'envoyer et de répondre à des requêtes). Grâce aux réponses d'autres juridictions, il a été répondu à l'ensemble des requêtes adressées à la CRF polonaise. Si les réponses reçues ont été jugées substantielles et instructives, leur qualité et la rapidité de traitement ont été estimées moyennes.

652. En 2002, l'IGRF a adressé 35 demandes officielles à des CRF étrangères à propos d'entités nationales ou étrangères suspectées de blanchiment de capitaux. Des réponses ont été reçues concernant 15 entités. Les CRF étrangères ont transmis des questionnaires à l'IGRF concernant 77 entités nationales ou étrangères suspectées de blanchiment de capitaux, et l'IGRF a répondu à propos de 47 d'entre elles. En 2003, l'IGRF a envoyé des demandes officielles à des CRF étrangères dans 48 affaires concernant 104 entités nationales ou étrangères suspectées de blanchiment de capitaux. Les CRF étrangères ont adressé à l'IGRF 46 questionnaires relatifs à 208 entités nationales ou étrangères. En 2004, l'IGRF a transmis des demandes officielles à des CRF étrangères dans 102 affaires concernant 224 entités nationales ou étrangères suspectées de blanchiment de capitaux. Les CRF étrangères ont adressé à l'IGRF 51 demandes concernant 163 entités nationales ou étrangères. En 2005, IGRF a envoyé des demandes officielles à des CRF étrangères dans 155 affaires impliquant 284 entités nationales ou étrangères suspectées de blanchiment de capitaux. Les CRF étrangères ont adressé à l'IGRF 59 demandes concernant 164 entités nationales ou étrangères. Le délai moyen de réponse annoncé était de trois semaines. Aucune demande n'a été refusée. Il a été rapporté que les échanges d'informations sont les plus fréquents avec les CRF de la Belgique, de la République tchèque, de l'Allemagne, de la Lituanie, des Pays-Bas, du Royaume-Uni et des USA.

653. Les évaluateurs n'ont pas eu connaissance de statistiques dressées par les autorités de répression et relatives à d'autres demandes officielles d'entraide émises ou reçues, liées au blanchiment de capitaux ou au financement du terrorisme, y compris la suite donnée à ces demandes (rejet ou acceptation), hormis celles gérées par l'IGRF.

²⁶ En date du 10 novembre 2006: 36.

654. L'IGRF est habilitée à mener des enquêtes au nom de ses homologues étrangers, incluant notamment (a) des recherches dans ses propres bases de données, sur des informations liées à des déclarations de transactions suspectes ; (b) des recherches dans d'autres bases de données auxquelles elle a directement ou indirectement accès, dont celles des forces de l'ordre, des bases de données publiques, administratives ou commerciales.

655. En vertu de la Loi LBC, la Pologne ne refuse pas son assistance au seul motif que les demandes concernées portent sur des questions fiscales. La Pologne ne refuse pas non plus les demandes de coopération en se prévalant de la législation sur le secret ou d'exigences de confidentialité (sauf en cas de privilèges professionnels légaux) tant que la réciprocité s'applique. Cette réciprocité est la règle principale régissant les échanges internationaux d'informations.

656. La coopération entre des instances de supervision financière polonaises et étrangères est autorisée par des lois sectorielles, pour la Commission de supervision bancaire il s'agit de l'Article 131 par. 2 et 3 de la Loi bancaire, pour la Commission des valeurs mobilières il s'agit de l'Article 20 de la Loi sur la supervision du marché des capitaux. Les détails de la coopération en matière de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme sont couverts par des mémorandums d'accord entre les autorités polonaises et étrangères. A titre d'exemple, la Commission de supervision bancaire a signé des mémorandums d'accord avec les Pays-Bas, la Lituanie, l'Ukraine, les États-Unis. En cas d'accord de ce type, les informations couvertes par le secret bancaire peuvent être échangées. Les autorités polonaises ont évoqué d'un de ces échanges avec l'Île de Man. Cependant, cette coopération ne fait l'objet d'aucunes statistiques.

657. Les autorités de répression polonaises sont habilitées à coopérer avec leurs homologues étrangers et, au besoin, à mener des enquêtes en leur nom. La police polonaise peut échanger directement des informations avec les autorités de police des pays étrangers par le biais d'Europol et d'Interpol. En matière de lutte contre le financement du terrorisme, la police polonaise partage ses informations avec les autorités concernées des États membres de l'Union européenne par le biais du crypto fax PWGT (Police Working Group on Terrorism) et du réseau BdL (Bureau de Liaison).

6.5.2 Recommandation et commentaires

658. Les autorités de supervision devraient tenir des statistiques sur les échanges d'informations avec leurs homologues étrangers (y compris sur les échanges spontanés).

6.5.3 Application de la Recommandation 40 et de la RS.V

	Notation	Résumé des raisons présentées dans la section 6.5 justifiant la notation
R.40	Largement conforme	Grandes capacités d'échange conférées à la cellule de renseignement financier et aux organes de supervision mais pas de statistiques sur les échanges entre instances de supervision.
SR.V	Partiellement Conforme	Pas d'information concernant les échanges entre les instances de supervision.

7 Autres questions

7.1 Ressources et Statistiques

659. La description, l'analyse et les recommandations d'amélioration relatives aux Recommandations 30 et 32 figurent dans toutes les sections concernées de ce rapport, c'est-à-dire dans l'ensemble de la section 2, certaines parties des sections 3 et 4, et dans la section 6. Une notation unique a été définie pour chacune de ces Recommandations, même si elles sont traitées dans plusieurs sections. La Section 7.1 du rapport fait état de la notation et des raisons justifiant la notation.

	Notation	Résumé des raisons présentées dans la section 6.5 justifiant la notation
R.30	Largement conforme	<u>Répression:</u> • Il faudrait davantage de ressources pour les enquêtes financières et mettre en place une formation axée sur le blanchiment de capitaux. <u>Autorités de supervision financière:</u> • Nombre insuffisant d'experts LBC/FT, notamment au sein de la Commission des valeurs mobilières polonaise ; • Il conviendrait d'assurer une formation à la lutte contre le financement du terrorisme pour les instances de supervision financière, notamment dans le secteur de l'assurance et des valeurs mobilières.
R.32	Partiellement conforme	• Il conviendrait de tenir des statistiques plus détaillées sur la nature des enquêtes sur le blanchiment de capitaux, les poursuites, les condamnations et les sanctions prononcées ; • Statistiques insuffisantes pour démontrer l'efficacité au plan interne de la CRF ; • Des statistiques plus détaillées sont nécessaires pour démontrer l'efficacité de la réponse des forces de répression ; • Il n'existe pas de statistiques précises sur la nature des demandes d'entraide mutuelle, sur le temps nécessaire à leur traitement et sur les infractions sous-jacentes liées à ces requêtes ; • Pas de statistiques concernant les demandes d'extradition pour blanchiment de capitaux ou financement du terrorisme ; • Absence de statistiques sur les échanges d'informations par les organes de supervision.

IV. TABLEAUX

Tableau 1: Notations de l'application des Recommandations du GAFI

Tableau 2: Plan d'action recommandé pour améliorer le système LBC/FT

Tableau 3: Réponse des autorités à l'évaluation (si nécessaire)

1 Tableau 1. Notations de l'application des Recommandations du GAFI

Quarante Recommandations	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation ²⁷
Systèmes juridiques		
1. Infraction de blanchiment de capitaux	Largement conforme	• Certaines des dispositions législatives méritent davantage de clarification sur les éléments physiques du délit de blanchiment de capitaux (conversion, acquisition, possession ou utilisation) ; • Tous les critères essentiels ne sont pas inscrits dans la législation polonaise, par ex. le financement du terrorisme en tant que délit principal, l'entente délictueuse en tant qu'infraction connexe ; • Manque de précision sur ce qui constitue les produits ; • Il convient de mettre d'avantage l'accent sur le blanchiment de capitaux par des tierces parties et de clarifier le niveau de preuve requis pour établir l'incrimination principale sous-jacente dans le cadre de poursuites autonomes.
2. Infraction de blanchiment de capitaux Élément intentionnel et responsabilité des personnes morales	Largement conforme	• Il n'est pas clairement précisé s'il est possible de déduire l'élément intentionnel de l'infraction de blanchiment de capitaux de circonstances factuelles objectives ; • La disposition sur la responsabilité pénale des personnes morales n'a pas encore été appliquée.
3. Confiscation et mesures provisoires	Partiellement conforme	• Le régime de confiscation ne contient aucune disposition claire permettant la confiscation des instruments qui ont été transférés à de tierces parties (dans la mesure où ils doivent appartenir à

²⁷ Ces raisons ne sont requises que pour les notations inférieures à Conforme.

		l'auteur de l'infraction) ; • Une limite est posée à la possibilité de confisquer les produits du crime dans les affaires de financement du terrorisme dans la mesure où l'infraction est elle-même limitée ; • L'efficacité du cadre juridique suscite toujours quelques doutes devant la rareté des statistiques transmises. Davantage de données statistiques concernant les mesures provisoires et la confiscation sont nécessaires.
Mesures préventives		
4. Lois sur le secret professionnel compatibles avec les Recommandations	Conforme	
5. Devoir de vigilance relatif à la clientèle	Non conforme	- La Loi LBC ne couvre pas : • l'identification du client lors de l'établissement d'une relation d'affaires ; • l'exécution de transactions occasionnelles par virement électronique dans les circonstances visées par la Note interprétative à la RS VII ; • les situations où l'institution financière a des doutes quant à la véracité ou la pertinence des données d'identification du client précédemment obtenues ; - Les obligations d'identification ne couvrent pas les transactions dépassant le seuil fixé et effectuées par des clients d'institutions de monnaie électronique ; - En dépit de la réglementation sur les mandataires, il n'existe pas d'obligation de déterminer le bénéficiaire effectif, pas même son identité, ou de prendre des mesures raisonnables pour s'assurer de la personne physique qui possède ou contrôle une personne morale ; - Aucune exigence n'est imposée quant : • à l'objet et la nature de la relation d'affaires, • aux obligations de vigilance constante, • aux obligations de vigilance renforcée ou celles à l'égard des clients existants ; - Il n'existe pas d'interdiction d'ouverture de compte lorsque les exigences de vigilance ne peuvent être remplies de manière satisfaisante ; - Si l'institution financière n'est pas en mesure de se conformer aux obligations de vigilance avec un client existant, elle n'est pas tenue de mettre un terme à la relation d'affaires.

6. Personnes politiquement exposées	Non conforme	La Pologne n'a mis en œuvre aucune des mesures LBC/FT concernant l'établissement d'une relation d'affaires avec une personne politiquement exposée (PPE).
7. Relations de correspondant bancaire	Non conforme	La Pologne n'a mis en œuvre aucune des mesures LBC/FT concernant l'établissement de relations de correspondant bancaire transfrontalier.
8. Nouvelles technologies et relations d'affaires à distance	Partiellement conforme	Les institutions financières ne sont pas directement tenues de se doter de politiques de prévention de l'utilisation abusive des technologies nouvelles dans des dispositifs de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme.
9. Tiers et apporteurs d'affaires	N/A	La législation polonaise ne permettant pas le recours à des tiers ou à des apporteurs d'affaires, la Recommandation 9 n'est pas applicable.
10. Conservation des documents	Partiellement conforme	• La Loi LBC reposant exclusivement sur les transactions, rien ne garantit la conservation de l'ensemble des documents nécessaires. A titre d'exemple, la loi ou la réglementation ne contiennent pas d'obligation explicite de conserver les données d'identification pendant au moins cinq ans après la clôture d'un compte ou la fin d'une relation d'affaires ; • La loi et la réglementation n'imposent pas la conservation des documents au-delà de cinq ans si une autorité compétente en fait la demande.
11. Transactions inhabituelles	Partiellement conforme	La Recommandation 11 n'est qu'indirectement couverte par la loi polonaise.
12. EPNFD – R.5, 6, 8-11	Non conforme	• Les préoccupations évoquées à propos de la mise en œuvre des Recommandations 5, 6, 8, 10 et 11 s'appliquent aux institutions financières soumises à obligations de même qu'aux EPNFD (voir section 3 de ce rapport) ; • Les exigences de vigilance ne s'appliquent pas aux comptables et ne s'appliquent que partiellement aux agents immobiliers, conseils, conseillers juridiques et avocats étrangers.
13. Déclarations d'opérations suspectes	Partiellement conforme	La Loi LBC impose une obligation directe et contraignante de déclaration, mais : • Les tentatives de transactions ne sont pas couvertes ; • Le financement du terrorisme n'est que partiellement couvert, bien que des signalements aient été reçus ;

		Le faible nombre de déclarations en dehors du secteur bancaire soulève la question de l'efficacité de la mise en œuvre.
14. Protection et interdiction d'avertir le client	Largement conforme	- Il conviendrait de clarifier que la responsabilité civile et pénale est intégralement couverte ; - La disposition sur la communication d'informations sur une déclaration ou une enquête devrait couvrir les informations annexes.
15. Contrôle interne, conformité et audit	Largement conforme	- Aucune disposition ne prévoit l'accès en temps opportun du responsable du contrôle de conformité LBC/FT et des autres membres appropriés du personnel aux données relevant des mesures de vigilance et autres renseignements pertinents ; - Toutes les institutions financières (hormis dans le secteur bancaire et des valeurs mobilières) ne sont pas tenues de mettre en place une fonction d'audit interne couvrant également les politiques LBC/FT ; - Les institutions financières ne sont pas légalement tenues de mettre en place des procédures appropriées lors de l'embauche des employés, de façon à s'assurer qu'elle s'effectue selon des critères exigeants.
16. EPNFD – R.13-15 & 21	Non conforme	- Les mêmes déficiences dans la mise en œuvre par les institutions financières des Recommandations 13-15 et 21 s'appliquent aux EPNFD ; - Certaines institutions telles que les casinos ne sont pas conscientes des risques BC/FT dans leur secteur et d'autres, tels que les avocats, les conseillers fiscaux et les commissaires aux comptes refusent de se plier à leurs obligations. Ceci explique le faible nombre de DOS émanant du secteur des EPNFD.
17. Sanctions	Partiellement conforme	- Les sanctions imposées sont extrêmement rares, ce qui peut permettre de douter de l'efficacité du système de sanction ; - Le régime des sanctions est disproportionné pour les cas mineurs, d'où le risque de non-application et de réduction de son efficacité ; - Toutes les autorités de supervision ne sont pas conscientes de leurs obligations de déclaration aux autorités de poursuite des violations de la Loi LBC commises par des entités soumises à des obligations.

18. Banques fictives	Partiellement conforme	Les institutions financières ne sont pas soumises à une interdiction légale contraignante de nouer ou poursuivre des relations de correspondant bancaire avec des banques fictives et ne sont pas tenues de s'assurer que les institutions financières qui font partie de leur clientèle à l'étranger n'autorisent pas des banques fictives à utiliser leurs comptes.
19. Autres formes de déclarations	Conforme	
20. Autres EPNFD et techniques sûres de gestion des fonds	Conforme	
21. Attention particulière portée aux pays représentant un risque supérieur	Non conforme	Pas d'obligation dans la loi, la réglementation ou d'autres moyens exécutoires de : • prêter une attention particulière aux pays qui n'appliquent pas ou appliquent insuffisamment les Recommandations du GAFI ; • d'examiner le contexte et l'objet des opérations liées à ces pays, lorsqu'elles n'ont pas d'objet économique ou licite apparent ; • de mettre les résultats écrits à la disposition des autorités compétentes et des commissaires aux comptes.
22. Succursales et filiales à l'étranger	Non conforme	• Il n'existe pas d'obligation explicite pour les succursales et filiales à l'étranger d'observer des mesures de LBC/FT conformes aux exigences polonaises et aux Recommandations du GAFI, dans la mesure où les textes législatifs et réglementaires du pays d'accueil le permettent ; • Rien n'impose de porter une attention particulière aux succursales et filiales dans les pays qui n'appliquent pas ou appliquent insuffisamment les Recommandations du GAFI et de mettre en œuvre les normes les plus rigoureuses lorsque les normes minimales de LBC/FT des pays d'accueil et d'origine diffèrent.
23. Régulation, contrôle et suivi	Partiellement conforme	• Pas de réglementation sectorielle spécifique publiée par les instances de supervision financière; la Commission des valeurs mobilières polonaise n'y est pas habilitée ; • En raison de la faible implication de certaines instances de supervision (uniquement visite sur site basée sur une liste formaliste de critères qui ne couvre pas de manière adéquate tout l'éventail des problèmes LBC/FT, par exemple les systèmes internes de gestion des risques et l'analyse des formes d'activité suspectes, le suivi, etc.) et leur

		réticence manifeste à participer à la formation et à l'élaboration de la réglementation/des lignes directrices, le système n'est pas pleinement opérationnel et satisfaisant dans la pratique ; • Les personnes physiques et morales assurant des services de transfert de fonds et de valeurs ne sont pas assujetties à une licence ou à un enregistrement ; hormis les banques et la Poste polonaise, elles ne sont pas soumises à un système effectif permettant de suivre et de garantir le respect des obligations LBC/FT ; • Le système actuel d'enregistrement des unions coopératives d'épargne et de crédit n'est pas conforme aux exigences en matière de licence des Principes fondamentaux de Bâle ; • Les instances de supervision financière devraient non seulement vérifier la conformité formelle avec la Loi LBC, mais également l'efficacité globale des systèmes de LBC/FT dans les institutions financières ; • Les inspections de la Commission de supervision des assurances et des fonds de pension ne couvrent pas les questions de FT ; • Les inspections de la Commission des valeurs mobilières polonaise en matière de LBC/FT sont purement formelles.
24. EPNFD - régulation, contrôle et suivi	Partiellement conforme	Il faudrait davantage de contrôles et donc de ressources pour assurer le respect par les EPNFD des exigences LBC/FT.
25. Lignes directrices et retour d'information	Largement conforme	• Il conviendrait d'envisager un éventuel retour d'information spécifique aux affaires ; • Les instances de supervision financière ne publient pas de directives LBC/FT propres à chaque secteur.
Mesures institutionnelles et autres mesures		
26. Cellule de renseignement financier	Conforme	
27. Autorités de poursuite pénale	Partiellement conforme	Des autorités de répression désignées sont en place mais il conviendrait de mettre davantage l'accent sur l'ouverture, directement par la police, d'enquêtes financières proactives dans des affaires graves qui génèrent des produits importants.

28. Pouvoirs des autorités compétentes	Conforme	
29. Autorités de surveillance	Largement conforme	Les inspections LBC/FT complexes sur site, y compris la révision des politiques, les procédures et les sondages, font défaut, notamment dans le secteur des valeurs mobilières.
30. Ressources, intégrité et formation	Largement conforme	<u>Autorités d'application de la loi:</u> • Il faudrait davantage de ressources pour les enquêtes financières et mettre en place une formation axée sur le blanchiment de capitaux. <u>Autorités de supervision financières:</u> • Nombre insuffisant d'experts LBC/FT, notamment au sein de la Commission des valeurs mobilières polonaise ; • Il faudrait une formation à la lutte contre le financement du terrorisme pour les instances de supervision financière, notamment dans le secteur de l'assurance et des valeurs mobilières.
31. Coopération au niveau national	Partiellement conforme	Les mesures de coordination existantes ne sont pas pleinement effectives. Il serait utile de renforcer la coordination entre les principaux acteurs LBC/FT pour assurer une approche cohérente.
32. Statistiques	Partiellement conforme	• Il conviendrait de tenir des statistiques plus détaillées sur la nature des enquêtes de blanchiment de capitaux, les poursuites, les mises en accusation et les sanctions prononcées ; • Statistiques insuffisantes pour démontrer l'efficacité au plan interne de la cellule de renseignement financier ; • Des statistiques plus détaillées sont nécessaires pour démontrer l'efficacité de la réponse des forces répressives ; • Il n'existe pas de statistiques précises sur la nature des demandes d'entraide mutuelle, le temps nécessaire à leur traitement et les infractions sous-jacentes liées à ces requêtes ; • Pas de statistiques concernant les demandes d'extradition pour blanchiment de capitaux ou financement du terrorisme ; • Absence de statistiques sur les échanges d'informations par les organes de supervision.

33. Personnes morales - Bénéficiaires effectifs	Partiellement conforme	• Bien qu'exigeant une certaine transparence quant aux propriétaires immédiats, la loi polonaise n'impose pas une transparence adéquate quant aux bénéficiaires effectifs ou au contrôle in fine des personnes morales. Les informations relatives aux bénéficiaires effectifs ou au contrôle des personnes morales ne sont pas toujours accessibles ou accessibles en temps opportun ; • Aucune mesure véritable n'est en place pour prévenir les abus dans le contexte des actions au porteur et de la R. 33.
34. Structures juridiques – Bénéficiaires effectifs	N/A	Le système polonais ne permettant pas la constitution de trust (national ou étranger), la Recommandation 34 n'est pas applicable.
Coopération internationale		
35. Conventions	Partiellement conforme	La Pologne a ratifié les conventions pertinentes mais n'a pas mis en œuvre de manière effective deux d'entre-elles ou intégré à son ordre juridique interne leurs dispositions non directement applicables
36. Entraide judiciaire (MLA)	Largement conforme	Bien que la Pologne soit en mesure de répondre à un vaste éventail de demandes d'entraide judiciaire, l'absence de statistiques donne lieu à quelques réserves quant à l'efficacité du système.
37. Double incrimination	Largement conforme	• La Pologne a indiqué qu'elle adoptait une interprétation très large de la double incrimination, mais l'absence de statistiques donne lieu à quelques réserves quant à l'efficacité du système ; • Le financement du terrorisme n'étant pas une infraction autonome, l'exigence de double incrimination pour une extradition signifie que pour les pays non membres de l'UE, tous les types d'infraction de financement du terrorisme ne sont pas susceptibles de donner lieu à extradition.
38. Entraide judiciaire en matière de confiscation et de gel	Largement conforme	Certaines dispositions en place sont conformes aux obligations inscrites dans les conventions internationales et aux procédures relatives à la reconnaissance dans l'Union européenne des décisions de gel de biens. L'absence de statistiques donne lieu à quelques réserves quant à l'efficacité en matière de gel, saisie et confiscation (de biens ou de valeurs).
39. Extradition	Largement conforme	En l'absence de statistiques, il n'est pas possible de déterminer si les demandes d'extradition sont traitées sans tarder.

40. Autres formes de coopération	Largement conforme	Grande capacité d'échange conférée à la cellule de renseignement financier et aux organes de supervision mais pas de statistiques sur les échanges entre instances de supervision.
Neuf Recommandations spéciales		
RS.I Mise en œuvre des instruments de l'ONU	Partiellement conforme	La Pologne a ratifié la Convention sur le financement du terrorisme mais n'a pas mis en œuvre plusieurs de ses dispositions, notamment l'introduction d'une infraction à part entière de financement du terrorisme et les mécanismes communautaires de gel des fonds en vertu des résolutions des Nations Unies, qui restent à compléter par des procédures nationales visant les résidents européens.
RS.II Incrimination du financement du terrorisme	Non conforme	Les autorités polonaises s'appuient sur la possibilité de poursuites pour complicité d'une infraction de nature terroriste, tel qu'indiqué à l'Article 115 para. 20 du Code pénal, ou un délit impliquant des groupes ou associations formés dans l'objectif de commettre un acte terroriste. Aucune affaire de ce type n'a encore été traitée et il n'existe de ce fait pas de jurisprudence en la matière. L'incrimination du financement du terrorisme sur la seule base de la complicité n'est pas conforme à la Méthodologie. L'incrimination actuelle du financement du terrorisme semble ne pas être suffisamment large pour sanctionner au plan pénal : • la collecte de fonds dans l'intention de les voir utilisés ou en sachant qu'ils seront utilisés en tout ou partie en vue de commettre un acte qui constitue une infraction au regard de l'Article 2 para. 1 de la Convention des NU pour la répression du financement du terrorisme (que les fonds aient effectivement servi ou non à commettre ou tenter de commettre un ou plusieurs actes terroristes) ; • la fourniture ou la collecte de fonds pour une organisation terroriste, quel qu'en soit le but, y compris les activités licites ; • la collecte et la fourniture de fonds dans l'intention illicite de les voir utilisés en tout ou partie par un terroriste (pour quelque motif que ce soit) ; • tous les types d'activités s'apparentant au financement du terrorisme afin qu'elles constituent toutes des infractions principales au regard du blanchiment de capitaux.

RS.III Gel et confiscation des fonds des terroristes	Partiellement conforme	• La définition des fonds (dérivée des Règlements de la Commission européenne) ne couvre pas les fonds contrôlés par des personnes désignées ou par des personnes morales ou physiques agissant en leur nom ou selon leurs instructions (comme requis par les Résolutions 1267 et 1373 du Conseil de sécurité des Nations Unies) ; • Il n'existe aucun mécanisme clair en Pologne couvrant les désignations de résidents de l'UE ou d'autres personnes proposées par d'autres pays mais qui ne figurent pas sur les listes du Centre d'échange de l'UE ; • La procédure de retrait des listes de personnes suspectées de terrorisme et inscrites par la Pologne n'est pas portée à la connaissance du public ni clairement définie ; • Le fondement légal du suivi du respect de certains aspects de la Loi LBC ayant trait au financement du terrorisme n'est pas clairement établi.
RS.IV Déclarations d'opérations suspectes	Partiellement conforme	L'obligation de déclaration en matière de financement du terrorisme n'est pas suffisamment large.
RS.V Coopération internationale	Partiellement conforme	• Le financement du terrorisme n'étant pas actuellement érigé en infraction autonome en Pologne, l'absence d'incrimination peut être un motif de refus d'entraide judiciaire ; • Le financement du terrorisme n'étant pas une infraction autonome, il n'est pas non plus possible de poursuivre les infractions mentionnées dans les requêtes des pays étrangers ; • Pas d'information concernant les échanges entre les instances de supervision.
RS.VI Obligations LBC/FT applicables aux services de transfert de fonds et de valeurs	Non conforme	• Il n'existe pas de système d'enregistrement ou de licence pour les services de transfert de fonds ou de valeurs ; • Les services de transfert de fonds ou de valeurs ne sont pas soumis aux Recommandations du GAFI ; • Le suivi des services de transfert de fonds ou de valeurs en matière de respect des Recommandations du GAFI n'est qu'indirect ; • Il n'existe pas de sanction applicable aux services de transfert de fonds ou de valeurs.
RS.VII Règles applicables aux virements électroniques	Non conforme	En dépit de l'existence de certains éléments dans la pratique, la Pologne n'a pas mis en œuvre la RS VII.

RS.VIII Organismes à but non lucratif	Non conforme	Aucun examen spécial des risques liés au secteur des organisations à but non lucratif n'a été entrepris. En dépit des structures de rapport et des mesures visant à assurer la transparence financière, ces dernières ne s'apparentent pas à une véritable mise en œuvre des critères essentiels VIII.2 et VIII.3. Il conviendrait d'examiner les moyens permettant un contrôle effectif et proportionné de ce secteur dans le contexte de la RS VIII.
RS.IX Passeurs de fonds	Largement conforme	• Davantage d'enquêtes plus ciblées menées en coopération sont encouragées ; • Une meilleure sensibilisation aux questions de financement du terrorisme est requise.

2 **TABLEAU 2: Plan d'action recommandé pour améliorer le système de LBC/FT**

Les 40+9 Recommandations du GAFI	Actions recommandées (par ordre de priorité)
1. Sur un plan général	
2. Système juridique et mesures institutionnelles connexes	
Incrimination du blanchiment de capitaux (R.1 et 2 ; R. 32)	• Clarifier les dispositions législatives afin de garantir que tous les aspects physiques et matériels du blanchiment de capitaux (conversion, acquisition, possession ou utilisation) sont couverts. • L'entente délictueuse aux fins de blanchiment de capitaux devrait être érigée en infraction pénale, à moins que les principes fondamentaux de la législation nationale y fassent obstacle. • Le financement du terrorisme sous toutes ses formes, tel que défini dans la Note Interprétative de la RS.II, devrait être clairement établi en tant que délit principal de blanchiment de capitaux. • Clarifier dans la législation pénale que sont considérés comme des produits tous les biens directs et indirects constituant des produits (ou avantages) du crime. • Les évaluateurs conseillent d'énoncer dans la législation ou les directives qu'il est possible de déduire la connaissance (l'élément intentionnel) de l'infraction de blanchiment de capitaux de circonstances factuelles objectives. • Il conviendrait de mettre d'avantage l'accent sur les poursuites autonomes visant le blanchiment de capitaux par des tierces parties.

	• Préciser dans la législation ou dans les lignes directrices le fait que l'incrimination principale sous-jacente peut aussi être établie sur la base d'inférences objectives à partir des circonstances et faits concrets dans les affaires de blanchiment de capitaux concernant des infractions initiales commises à la fois sur le territoire national et à l'étranger. • Les autorités polonaises sont invitées à faire usage de manière proactive de leurs nouvelles prérogatives en matière de responsabilité pénale des entreprises dans les affaires de blanchiment de capitaux. • Il conviendrait de tenir des statistiques plus détaillées sur la nature des enquêtes, des poursuites, des mises en accusations et des sanctions dans les affaires de blanchiment de capitaux.
Incrimination du Financement du terrorisme (RS.II)	• Un délit spécifique et autonome de financement du terrorisme, répondant explicitement aux critères essentiels de la RS. II et aux exigences de la Note interprétative de la RS. II, devrait être introduit.
Confiscation, gel et saisie des produits du crime (R.3 ; R. 32)	• Le régime de confiscation devrait clairement permettre la confiscation des instruments qui ont été transférés à de tierces parties. • Davantage de données statistiques concernant les mesures provisoires et la confiscation sont nécessaires.
Gel des fonds utilisés pour financer le terrorisme (RS.III)	• Une disposition légale claire permettant d'engager des actions contre des résidents de l'Union européenne devrait être introduite. • Des directives devraient être données à tous les intermédiaires financiers, aux EPNFD et au public en général. • Il conviendrait d'élaborer une procédure, claire et portée à la connaissance du public, de retrait des listes et de dégel dans un délai approprié pour les cas qui s'y prêtent. • Un régime administratif général pour la mise en œuvre de la RS.III devrait être envisagé.
La cellule de renseignement financier et ses fonctions (R.26, 30 et 32)	• La cellule de renseignement financier devrait engager des efforts de sensibilisation complémentaires en direction de certaines composantes du secteur financier (notamment les bureaux de change) et des EPNFD (en particulier les casinos) pour expliquer plus en détail la notion de suspicion. Par ailleurs, elle devrait publier davantage de rapports périodiques présentant des statistiques, des typologies et des commentaires relatifs aux phénomènes et tendances observés, ainsi que des informations sur ses activités. • Davantage de statistiques détaillées (par exemple sur les délais de traitement) sont nécessaires pour démontrer

	l'efficacité au plan interne de la cellule de renseignement financier.
Autorités de poursuite pénale, d'enquête et autres autorités compétentes (R.27, 28, 30 et 32)	• Il conviendrait de mettre davantage l'accent sur l'ouverture, directement par la police, d'enquêtes financières proactives dans les affaires qui génèrent des produits important. • Il devrait être fait davantage appel aux équipes communes d'enquêtes et aux enquêtes menées en coopération avec l'IGRF. • La création d'une unité spécialisée dans le blanchiment, constituée d'agents de police et d'enquêteurs financiers formés aux techniques modernes d'investigation, devrait être envisagée pour améliorer les performances de la police en matière d'ouverture d'enquêtes dans les affaires de blanchiment de capitaux en-dehors du régime de déclaration. • Il conviendrait également de renforcer la formation ciblée de la police et des procureurs en matière d'administration des preuves dans les affaires délicates de blanchiment de capitaux et de former davantage d'agents aux techniques modernes d'investigation financière. • Il conviendrait d'allouer plus de ressources aux enquêtes financières et à la formation axée sur le blanchiment de capitaux. • Des statistiques plus détaillées sont nécessaires pour démontrer l'efficacité du régime de répression dans son ensemble. Par ailleurs, ces statistiques devront être plus précises pour donner à ceux en charge de réexaminer le système une vision plus claire des types d'affaires de blanchiment de capitaux traduites en justice, de celles qui font l'objet de poursuites autonomes ou au titre de l'auto-blanchiment, du nombre de saisies et de décisions de confiscation prononcées et leur permettre de déterminer si le gel intervient à un stade suffisamment précoce pour empêcher la dilapidation des produits.
Déclaration et communication au passage de la frontière (RS.IX)	• Les douanes (et les gardes-frontière) devraient être pleinement sensibilisées à tous les aspects du financement du terrorisme.
3. Mesures préventives – Institutions financières	
Risque de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme	
Devoir de vigilance, y compris les mesures d'identification renforcées ou réduites (R.5 a 8) (R.5, R.7)	• Les institutions financières devraient être expressément tenues d'identifier les clients lors de l'ouverture de relations d'affaires, de l'exécution de transactions occasionnelles sous forme de virements électroniques dans les circonstances visées par la Note interprétative

	de la Recommandation spéciale VII et lorsqu'elles ont des doutes quant à la véracité ou la pertinence des informations d'identification précédemment obtenues. • L'obligation d'identification concernant les transactions dépassant le seuil devrait également être applicable aux clients des institutions de monnaie électronique. • Les autorités polonaises devraient introduire le concept de bénéficiaire effectif tel que décrit dans le Glossaire des Recommandations du GAFI. Il conviendrait d'imposer aux institutions financières de prendre des mesures raisonnables pour vérifier l'identité du bénéficiaire effectif par des informations ou des données obtenues à partir de sources fiables. • Les institutions financières devraient être tenues d'obtenir des informations sur l'objet et la nature envisagée de la relation d'affaires. • Les institutions financières devraient être tenues d'exercer une vigilance constante à l'égard de la relation d'affaires et de s'assurer de la mise à jour et de la pertinence des documents, données ou informations collectés lors de l'accomplissement du devoir de vigilance relatif à la clientèle, au moyen d'examens des documents existants, notamment pour les catégories de clients ou de relations d'affaires présentant un risque plus élevé. • Les institutions financières devraient être tenues de prendre des mesures de vigilance renforcée pour les catégories, les relations d'affaires et les transactions à plus haut risque, notamment la clientèle de la banque privée, les sociétés émettant des actions au porteur et les clients non-résidents. • Les autorités polonaises devraient s'assurer que les filiales de sociétés dont le siège est situé à l'étranger respectent elles-mêmes les obligations de vigilance imposées par la législation polonaise et ne s'en tiennent pas aux dispositions en place au siège (la loi polonaise n'acceptant pas le recours à des tierces parties) • Il devrait être interdit aux institutions financières d'ouvrir un compte tant que les obligations de vigilance adéquates n'ont pas été remplies. Si l'institution financière a déjà établi une relation d'affaires et n'est pas en mesure de se conformer à ses obligations de vigilance, elle devrait être tenue de mettre un terme à la relation d'affaires. Dans les deux cas évoqués précédemment, l'institution financière devrait envisager de faire une déclaration de transaction suspecte. • Les institutions financières devraient être tenues d'appliquer les obligations de vigilance aux clients existants sur la base de la matérialité et du risque et mettre en œuvre des mesures de vigilance relative à ces
--	--

	relations existantes aux moments opportuns. Il est recommandé que la Pologne mette en œuvre une législation concernant les relations de correspondant bancaire transfrontalier.
(R.6)	La Pologne devrait mettre en œuvre une législation concernant les PPE.
(R.8)	Les Institutions financières devraient être tenues de mettre en place des politiques ou de prendre les mesures nécessaires pour prévenir une utilisation abusive des technologies nouvelles dans des dispositifs de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme.
(R.9)	La législation polonaise ne permettant pas le recours à des tiers ou à des apporteurs d'affaires, la Recommandation 9 n'est pas applicable
Conservation des documents et règles applicables aux virements électroniques (R. 10 et RS.VII)	- La loi devrait imposer clairement que toutes les données d'identification nécessaires soient conservées pendant au moins cinq ans après la fin de la relation d'affaires, tel qu'exigé par la Recommandation 10. - Les institutions financières devraient être tenues de conserver les documents au-delà des cinq ans en cas de demande d'une autorité compétente. - La Pologne devrait mettre en œuvre toutes les exigences de la RS VII.
Suivi des transactions et de la relation d'affaires (R. 11 et 21)	- Les examinateurs recommandent vivement de mettre en œuvre tous les sous-critères de la Recommandation 11 ; en particulier, les institutions financières devraient être tenues d'apporter une attention particulière à toutes les opérations complexes, d'un montant anormalement élevé et à tous les types inhabituels de transactions, lorsqu'elles n'ont pas d'objet économique ou licite apparent, d'examiner dans toute la mesure du possible le contexte et l'objet de ces transactions et de mettre les conclusions écrites y afférentes à la disposition des autorités compétentes ou des commissaires aux comptes durant au moins cinq ans. - Il conviendrait d'introduire une obligation de prêter une attention particulière à leurs relations d'affaires et à leurs transactions avec des personnes résidant dans les pays qui n'appliquent pas ou appliquent insuffisamment les Recommandations du GAFI. - Les institutions financières devraient également être tenues d'examiner le contexte et l'objet des transactions liées à ces pays, si elles n'ont pas d'objet licite ou économique apparent. Les conclusions écrites de ces examens devraient être mis à disposition des autorités compétentes et des commissaires aux comptes.

Déclarations d'opération suspectes et autres déclarations (R.13 et 14, 19, 25 et RS.IV)	• Il faudrait davantage de lignes directrices pour garantir que les entités déclarantes accordent une attention suffisante au système de DOS (par opposition au régime de déclaration des transactions dépassant le seuil fixé). • Il conviendrait d'encourager les autres branches du secteur financier et non bancaire à utiliser ce système afin de garantir leur participation effective au système de déclaration. • La Loi LBC devrait clairement faire état de la déclaration des tentatives de transactions suspectes. • Il faudrait davantage de directives sur la portée de l'obligation de déclaration liée au financement du terrorisme. • Cette obligation de déclaration mérite d'être clarifiée dans la loi pour inclure tous les fonds pour lesquels il existe des motifs raisonnables de suspecter ou dont on suspecte qu'ils sont liés ou en rapport avec ou qu'ils vont servir au terrorisme, à des actes terroristes ou à des organisations terroristes ou à ceux qui financent le terrorisme. • Il serait utile que la loi énonce explicitement que toutes les institutions financières, leurs dirigeants et employés devraient être protégés par la loi contre toute responsabilité pénale ou civile pour violation des règles de confidentialité s'ils agissent de bonne foi. • La disposition sur la communication d'informations sur une déclaration ou une enquête devrait clairement couvrir la communication d'informations annexes, à l'instar du fait d'avertir le client de la déclaration.
Contrôles internes, conformité et succursales à l'étranger (R.15 et 22)	• Le responsable du contrôle de conformité LBC/FT et les autres membres appropriés du personnel devraient avoir accès en temps voulu aux données d'identification des clients et autres informations pertinentes. • Toutes les institutions financières (et pas seulement le secteur bancaire ou des valeurs mobilières) devraient être tenues de mettre en place une fonction d'audit interne, couvrant également les politiques LBC/FT. • Il conviendrait d'instaurer pour les institutions financières l'obligation de mettre en place des procédures appropriées lors de l'embauche des employés, de façon à s'assurer qu'elle s'effectue selon des critères exigeants. • La Pologne devrait soumettre explicitement les institutions financières à l'obligation de veiller à ce que leurs succursales et filiales à l'étranger observent des mesures LBC/FT conformes aux exigences polonaises et aux Recommandations du GAFI. Elle devrait ajouter des dispositions établissant clairement qu'une attention

	particulière doit être portée aux succursales et filiales dans les pays qui n'appliquent pas ou appliquent insuffisamment les Recommandations du GAFI et que les normes les plus rigoureuses sont à mettre en œuvre lorsque les normes minimales de LBC/FT des pays d'accueil et d'origine diffèrent
Banques fictives (R.18)	• La Pologne devrait mettre en œuvre pour les institutions financières des dispositions visant à leur interdire de nouer ou poursuivre des relations de correspondant bancaire avec des banques fictives. • Ces institutions financières devraient être tenues de s'assurer que les institutions financières qui font partie de leur clientèle à l'étranger n'autorisent pas des banques fictives à utiliser leurs comptes
Système de surveillance et de contrôle - Autorités compétentes et organismes d'autorégulation : rôle, fonctions, obligations et compétences (y compris sanctions) (R. 17, 23, 29 et 30)	• Les évaluateurs conseillent d'introduire un régime additionnel de sanctions administratives, telles que des amendes, afin de promouvoir le respect des obligations LBC/FT, notamment dans le secteur non financier. • Les compétences des autorités responsables des sanctions devraient être précisées pour éviter les cas de double sanction ou d'absence de sanction ; une clarification au plan juridique est indispensable et des accords devraient être conclus entre la CRF et les autorités de supervision en matière de sanction, de préférence sous forme de mémorandums d'accord ou d'une coopération pratique accrue. • La réglementation sectorielle devrait être publiée par les organes de supervision financière (y compris la Commission des valeurs mobilières qui devrait y être habilitée). • L'implication des instances de supervision prudentielles dans la supervision LBC/FT devrait être renforcée. • Les instances de supervision financière, et notamment la Commission des valeurs mobilières polonaise, devraient également appliquer tous les outils nécessaires sur site (révision des politiques, procédures, livres et enregistrements, y compris des sondages) en matière de LBC/FT. • Davantage d'experts LBC/FT sont nécessaires au sein du cadre de supervision financier, en particulier au sein de la Commission des valeurs mobilières polonaise, pour pouvoir couvrir le domaine complexe de la LBC/FT (supervision, réglementation et orientation). • Ils devraient être formés également en matière de lutte contre le financement du terrorisme, notamment dans le secteur des assurances et des valeurs mobilières.

Institutions financières – Entrée sur le marché et propriété/contrôle (R.23)	• Un système de licence ou d'enregistrement devrait être mis en place pour les services de transfert de fonds ou de valeurs, ainsi qu'un mécanisme effectif permettant de suivre et de garantir le respect des obligations LBC/FT. • Un système de licence tel qu'évoqué dans les Principes fondamentaux de Bâle devrait être introduit pour les Unions coopératives d'épargne et de crédit.
Lignes directrices LBC/FT (R.25)	• Les instances de supervision financière devraient envisager de publier des directives LBC/FT propres à chaque secteur.
Surveillance et suivi continus (R23, 29)	• Les instances de supervision financière devraient non seulement vérifier le respect formel de la Loi LBC mais également l'efficacité globale des systèmes de LBC/FT dans les institutions financières. • Les inspections de la Commission de supervision des assurances et des fonds de pension devraient couvrir les questions de FT. • Les inspections de la Commission des valeurs mobilières polonaise en matière de LBC/FT sont purement formelles et devraient être renforcées • Les évaluateurs recommandent que le questionnaire de la Commission des valeurs mobilières polonaise aborde explicitement les questions de FT.
Services de transfert de fonds ou de valeurs (RS.VI)	• La Pologne devrait mettre en œuvre la Recommandation spéciale VI.
4. Mesures préventives – Entreprises et professions non financières désignées	
Devoir de vigilance et conservation des documents (R.12)	• Les évaluateurs recommandent d'œuvrer dans les divers secteurs afin de renforcer la sensibilisation et de surmonter les réticences à appliquer les exigences LBC/FT. Pour ce faire, des campagnes d'information sont indispensables. Les autorités polonaises devraient poursuivre leurs efforts en ce sens, en proposant des formations, des publications etc. • La Pologne devrait mettre pleinement en œuvre les Recommandations 5, 6, 8, 10 et 11 et rendre ces mesures applicables aux EPNFD. • Les agents immobiliers, les conseils, les conseillers juridiques et les avocats étrangers devraient être tenus d'appliquer les mesures de vigilance à l'égard de la clientèle dans toutes les situations pertinentes évoquées dans les Recommandations du GAFI, et pas seulement en cas de transactions suspectes. Ces obligations devraient également être imposées aux comptables.

Suivi des transactions et de la relation d'affaires, contrôles internes, conformité et audit (R. 16)	La Pologne devrait pleinement mettre en œuvre les Recommandations 13-15 et 21 en ce qui concerne les EPNFD.
Régulation, surveillance et suivi (R.17, 24-25)	- Les évaluateurs conseillent d'introduire un régime additionnel de sanctions administratives, telles que des amendes, afin de promouvoir le respect des obligations en matière de LBC/FT. - Les compétences des autorités responsables des sanctions devraient être précisées pour éviter les cas de double sanction ou d'absence de sanction ; une clarification au plan juridique est indispensable et des accords devraient être conclus entre la CRF et les autorités de supervision en matière de sanction, de préférence sous forme de mémorandums d'accord ou d'une coopération pratique accrue.
Autres entreprises et professions non financières désignées (R.20)	
5. Personnes morales, constructions juridiques et organisations à but non lucratif	
Personnes morales - Accès à l'information sur les bénéficiaires effectifs et sur le contrôle (R.33)	- Il est recommandé que la Pologne revise son droit commercial, son droit des sociétés et ses autres lois en vue de prendre des mesures permettant une transparence adéquate en matière de bénéficiaire effectif. - Aucune mesure n'a été mise en place pour prévenir les abus dans le contexte des actions au porteur et de la R. 33. Il conviendrait de remédier à cette lacune.
Constructions juridiques – Accès à l'information sur les bénéficiaires effectifs et sur le contrôle (R.34)	
Organisations à but non lucratif (RS.VIII)	- Il est recommandé d'entreprendre une analyse formelle des menaces posées par le secteur des organisations à but non lucratif dans son ensemble, puis d'examiner le système existant de lois et de réglementations afin d'évaluer l'adéquation du cadre juridique actuel au regard du critère VIII.1. - Il conviendrait d'envisager la publication de lignes directrices, destinées aux institutions financières, relatives aux risques spécifiques de ce secteur et d'étudier d'éventuelles mesures complémentaires à mettre en œuvre à la lumière des meilleures pratiques internationales pour la RS.VIII. Il serait utile de réfléchir aux modalités d'utilisation des organes de contrôle du secteur privé à cet effet. - Il conviendrait par ailleurs de renforcer la sensibilisation des organes de contrôle actuellement en place pour les organisations à but non lucratif à la RS VIII, afin que cette dernière soit pleinement prise en compte dans leur mission.

6. Coopération au plan national et international	
Coopération et coordination au plan national (R.31)	La coordination entre les principaux acteurs de LBC/FT mériterait d'être renforcée afin de garantir une approche plus cohérente. Les évaluateurs recommandent de poursuivre les travaux du groupe de travail intergouvernemental et d'en élever le niveau stratégique pour y inclure d'autres acteurs clés.
Les Conventions et Résolutions spéciales de l'ONU (R.35 et RS.I)	La Pologne devrait (effectivement) mettre en œuvre toutes les dispositions des conventions internationales pertinentes qu'elle a ratifiées ; elle devrait inter alia introduire une infraction à part entière de financement du terrorisme et compléter les mécanismes communautaires de gel des fonds en vertu des résolutions des Nations Unies par des procédures nationales visant les résidents européens.
Entraide judiciaire (R.32, 36-38, RS.V)	Il faudrait davantage de statistiques précises sur la nature des demandes d'entraide mutuelle, le temps nécessaire à leur traitement et les infractions sous-jacentes liées à ces requêtes, afin de démontrer l'efficacité du système.
Extradition (R.32, 37 et 39, et RS.V)	- La Pologne devrait tenir des statistiques concernant les demandes d'extradition pour blanchiment de capitaux ou financement du terrorisme, y compris sur le temps nécessaire à leur traitement. - Tous les types d'infractions liées au financement du terrorisme devraient aussi être passibles d'extradition pour les pays non membres de l'UE.
Autres formes de coopération (R.32)	Le Bureau du Procureur national et les autres autorités concernées devraient envisager la tenue de statistiques sur les demandes d'entraide judiciaire faisant référence à des affaires de blanchiment de capitaux, sur les prises de garantie/saisies de biens à la demande de pays étrangers et sur les demandes d'extradition des autorités polonaise.

**3 TABLEAU 3. REPONSE DES AUTORITES A L'EVALUATION (SI
NECESSAIRE)**

Sections paragraphe concernés	et	Commentaires du pays

ANNEXES

ANNEXE I

(Détail de tous les organes rencontrés lors de la mission sur place– ministères, autres autorités ou organes gouvernementaux, représentants du secteur privé et autres).

- Inspection générale des renseignements financiers (IGRF)
- Ministère de la Justice (Bureau du crime organisé, Bureau de l’instruction, Département de la Coopération internationale et du droit européen, Registre national judiciaire)
- Ministère des Finances (Service d’Information financière, Service d’audit des contributions indirectes, Service du contrôle fiscal, Service des jeux de hasard et des paris mutuels, Service des institutions financières)
- Ministère des Affaires étrangères (Service des affaires juridiques et des traités, Service de l’Union européenne, Service de la politique économique étrangère, Bureau du Directeur général)
- Commission des valeurs mobilières polonaise
- Notaires, agents immobiliers, avocats, conseillers fiscaux, commissaires aux comptes
- Quartier général de la Police (Bureau central d’investigation, Bureau criminel, Service de la sécurité et de l’ordre public, Service de lutte contre la corruption et le crime organisé)
- Juges
- Inspection générale de supervision bancaire
- Banque nationale de Pologne
- Commission de supervision des assurances et des fonds de pension
- Représentants de banques commerciales et de banques coopératives d’épargne et de crédit
- Association des banques polonaises
- Poste polonaise
- Représentants de maisons de courtage
- Casino de Pologne
- Chef de la délégation polonaise auprès de MONEYVAL

ANNEXE II

Catégories d'infractions désignées sur la base de la Méthodologie du GAFI	Infractions dans le Code pénal polonais (sauf indication autre)
Participation à un groupe criminel organisé et à une extorsion de fond	Article 258
Terrorisme, y compris son financement	Articles 299, 282
Traite d'êtres humains et trafic illicite de migrants	Article 253
Exploitation sexuelle, y compris celle des enfants	Article 199 à 201
Trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes	Articles 53 à 67
Trafic d'armes	Article 263
Trafic illicite de biens volés et autres biens	Articles 291 et 292
Corruption	Articles 228 à 231
Fraude et escroquerie	Article 286
Contrefaçon de monnaie	Article 310
Contrefaçon et piratage de produits	Articles 303 à 308
Crimes contre l'environnement	Article 181 à 188
Meurtres et blessures corporelles graves	Articles 148, 156
Enlèvement, séquestration et prise d'otages	Articles 189, 123, 252
Vol	Articles 278, 280
Contrebande	Article 86 du Code pénal fiscal
Extorsion	Article 191
Faux	Article 270
Piraterie	Article 166
Délits d'initiés et manipulation de marchés	Articles 179 à 181 et 183 de la Loi relative aux opérations sur les instruments financiers du 29 juillet 2005