



Groupe d'Etats contre la corruption
Group of States against corruption

DIRECTION GENERALE DES DROITS DE L'HOMME ET DES AFFAIRES JURIDIQUES
DIRECTION DES MONITORINGS



COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Strasbourg, 3 décembre 2010

Public
Greco RC-III (2010) 7F

Troisième Cycle d'Evaluation

Rapport de Conformité sur la Pologne

"Incriminations (STE 173 et 191, GPC 2)"

"Transparence du financement des partis politiques"

Adopté par le GRECO
lors de sa 49^e Réunion Plénière
(Strasbourg, 29 novembre – 3 décembre 2010)

I. INTRODUCTION

1. Le rapport de conformité évalue les mesures prises par les autorités de la Pologne pour mettre en œuvre les 13 recommandations figurant dans le Rapport d'Evaluation du Troisième Cycle sur la Pologne (voir paragraphe 2) couvrant deux thèmes distincts, à savoir :
 - **Thème I – Incriminations** : articles 1a et 1b, 2 à 12, 15 à 17, 19 paragraphe 1 de la Convention pénale sur la corruption (STE 173) ; articles 1 à 6 de son Protocole additionnel (STE 191) et Principe directeur 2 (incrimination de la corruption).
 - **Thème II – Transparence du financement des partis politiques** : articles 8, 11, 12, 13b, 14 and 16 de la Recommandation Rec(2003)4 sur les règles communes contre la corruption dans le financement des partis politiques et des campagnes électorales et – plus généralement – le Principe directeur 15 (financement des partis politiques et des campagnes électorales).
2. Le Rapport d'Evaluation du Troisième Cycle a été adopté lors de la 40^e réunion plénière du GRECO (1 au 5 décembre 2008) et a été rendu public le 17 février 2009, suite à l'autorisation de la Pologne (Greco Eval III Rep (2008) 2F [Thème I](#) et [Thème II](#)).
3. Conformément au Règlement Intérieur du GRECO, les autorités polonaises ont soumis un rapport de situation sur les mesures prises pour mettre en œuvre les recommandations. Ce rapport, reçu le 21 septembre 2010, a servi de base pour l'élaboration du rapport de conformité.
4. Le GRECO a chargé Malte et l'Azerbaïdjan de désigner des rapporteurs pour la procédure de conformité. Les rapporteurs nommés sont M. Leonard CARUANA au nom de Malte et M. Inam KARIMOV au nom de l'Azerbaïdjan. Ils ont été assistés par le Secrétariat du GRECO dans la rédaction du rapport de conformité.
5. Le rapport de conformité évalue la mise en œuvre de chaque recommandation contenue dans le rapport d'évaluation et donne une appréciation globale du niveau de conformité du membre avec ces recommandations. La mise en œuvre des éventuelles recommandations en suspens (c'est-à-dire, les recommandations partiellement ou non mises en œuvre) sera évaluée sur la base d'un autre rapport de situation que devront soumettre les autorités dans un délai de 18 mois après l'adoption du présent rapport de conformité.

II. ANALYSE

Thème I : Incriminations

6. Il est rappelé que le GRECO, dans son rapport d'évaluation, avait adressé 5 recommandations à la Pologne concernant le Thème I. La conformité avec ces recommandations est examinée ci-après.

Recommandation i.

7. *Le GRECO a recommandé de veiller à ce que les dispositions relatives à la corruption du Code Pénal couvrent pleinement les arbitres étrangers, et de signer et ratifier dans les meilleurs délais le Protocole additionnel à la Convention pénale sur la corruption (STE 191).*

8. Les autorités polonaises signalent qu'au terme d'une analyse approfondie de la question, le ministère de la Justice est parvenu à la conclusion que tous les arbitres étrangers, y compris ceux exerçant leurs fonctions dans le cadre d'un accord avec les parties, sont couverts par les Articles 228(6) et 229(5) du Code pénal, en tant que « personnes exerçant des fonctions publiques dans un État étranger ou une organisation internationale », en vertu de l'Article 115(19) du Code pénal. Elles reconnaissent que les arbitres étrangers qui exercent leurs fonctions dans le cadre d'un accord entre les parties ne sont pas couverts par le Code pénal.
9. Les autorités déclarent qu'en conséquence, elles ne voient plus d'obstacle à la signature et à la ratification du Protocole additionnel à la Convention pénale sur la corruption (STE 191), auxquelles elles prévoient de procéder dans un avenir proche.
10. Le GRECO salue l'intention des autorités polonaises de signer et ratifier le Protocole additionnel à la Convention pénale sur la Corruption. Aucune mesure concrète n'a toutefois encore été prise pour traduire cette intention dans les faits. En outre, les explications apportées concernant la couverture complète des arbitres étrangers par les dispositions du Code pénal relatives à la corruption ne dissipent pas totalement les doutes sur cette question, d'autant plus que les articles pertinents du Code pénal n'ont pas été amendés depuis le Rapport d'évaluation et qu'aucune décision de justice n'a été produite à l'appui de la position polonaise.
11. Le GRECO conclut que la recommandation i n'a pas été mise en œuvre.

Recommandation ii.

12. *Le GRECO a recommandé (i) de finaliser le processus législatif visant à porter modification aux dispositions du Code Pénal sur la corruption dans le secteur privé et donc de retirer ou de ne pas reconduire les réserves partielles aux Articles 7 et 8 de la Convention pénale sur la corruption (STE 173) ; et plus particulièrement (ii) de veiller à ce que ces dispositions soient modifiées de manière à couvrir toute personne qui dirige ou travaille pour une entité du secteur privé, toutes les instances impliquant une violation de ses devoirs par la personne corrompue et – en cas de corruption passive – la sollicitation d'un avantage.*
13. Les autorités polonaises signalent que la loi du 24 novembre 2008 portant modification du Code pénal, qui est entrée en vigueur le 18 décembre 2008, a modifié l'article 296a¹ du Code pénal couvrant la corruption dans le secteur privé afin de mettre en œuvre la recommandation.
14. Le GRECO note avec satisfaction que la version modifiée de l'Article 296a du Code pénal traite les préoccupations exprimées dans la recommandation.
15. Le GRECO conclut que la recommandation ii a été mise en œuvre de façon satisfaisante.

¹ Article 296a, Code pénal

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

Recommandation iii.

16. *Le GRECO a recommandé de réviser la disposition relative au trafic d'influence actif afin de garantir la prise en compte de tous les cas d'influence inappropriée (prétendue ou confirmée), conformément à l'article 12 de la Convention pénale sur la corruption (STE 173).*
17. Les autorités polonaises déclarent qu'à la lumière du droit polonais, la révision de l'article 230a du Code pénal demandée par la recommandation n'est pas justifiée. Selon elles, le terme influence « inappropriée » utilisé à l'article 12 de la Convention pénale est ambigu et aboutit à une incertitude juridique, car il entraînerait une obligation pour les autorités répressives de décider pour chaque cas si l'influence était inappropriée ou non. Les autorités polonaises estiment que le terme « inappropriée » utilisé dans l'article 230a du Code pénal couvre non seulement des actes contraires à l'arsenal législatif, mais aussi aux réglementations internes, couvrant le fonctionnement des institutions visées et s'appliquant non seulement aux agents publics mais à quiconque exerce des fonctions publiques. Enfin, elles précisent qu'elles n'ont pu trouver de cas non couvert par l'article 230a ou l'article 229(1) du Code pénal portant respectivement sur le trafic d'influence et la corruption active.
18. Le GRECO prend note des informations communiquées, qui répètent des arguments déjà exposés dans le Rapport d'évaluation. Il rappelle que cette recommandation visait à faire en sorte que les cas où l'auteur du trafic d'influence n'est pas un agent public et n'a donc pas à respecter des réglementations publiques soient couverts. En de tels cas, les actes de l'agent public – ou de la personne exerçant des fonctions publiques – en tant que tel n'entrent pas en ligne de compte, car le délit est censé traiter la relation entre la personne ayant fourni un avantage indu et quelqu'un ayant une influence sur un agent public, par exemple un membre de la famille ou un ami. Comme il ressort des explications fournies dans le Rapport d'évaluation (paragraphe 66), il semble ne pas y avoir de lignes directrices pour aider à définir la norme juridique applicable selon laquelle l'influence du membre de la famille ou ami de l'agent public serait considérée comme « inappropriée », et cela peut compliquer les poursuites. L'explication fournie par les autorités polonaises ne supprime pas ces préoccupations et aucune action n'a été entamée pour traiter ces dernières.
19. Le GRECO conclut que la recommandation iii n'a pas été mise en œuvre.

Recommandation iv.

20. *Le GRECO a recommandé d'appliquer la compétence aux infractions de corruption et de trafic d'influence commises à l'étranger par des agents publics polonais et des membres d'assemblées publiques nationales qui ne sont pas de nationalité polonaise.*
21. Les autorités polonaises expliquent qu'elles ne partagent pas l'avis exposé dans le Rapport d'évaluation selon lequel la Pologne n'est pas obligée directement par la Convention pénale sur la corruption de poursuivre des délits de corruption et de trafic d'influence commis à l'étranger par des agents publics polonais et des membres d'assemblées publiques polonaises qui ne sont pas de nationalité polonaise. Selon elles, l'article 113 du Code pénal² prévoit que le droit pénal polonais s'applique à tout étranger résidant en Pologne en cas de commission à l'étranger d'un

² Article 113, Code pénal

Nonobstant les réglementations en vigueur dans le lieu où a été commis le délit le droit pénal polonais s'applique à quiconque, de nationalité polonaise ou étrangère, envers qui aucune décision d'extradition n'a été prise si la République de Pologne est tenue au titre d'accords internationaux de poursuivre la commission du délit à l'étranger.

délit que la République de Pologne est obligée de poursuivre du fait d'accords internationaux. En l'absence de décision de justice à cet égard, elles font référence à des commentaires de l'article 113 rédigés par des juristes, selon lesquels cet article « établit la règle de poursuites inconditionnelles et de sanction sur la base du droit polonais, des auteurs auxquels les accords internationaux se réfèrent »³. Selon une autre source doctrinale⁴, « l'Etat a le droit et le devoir d'impliquer ses services répressifs dans la poursuite de ces infractions, sans aucune limite dérivée d'une absence de double incrimination. [...] La ratification d'une convention incriminant certaines activités implique l'obligation de protection contre ces activités, c'est à dire l'obligation de les poursuivre. »

22. Le GRECO prend note des informations communiquées. En l'absence de toute décision de justice à cet égard, le GRECO accepte les explications fournies par les autorités polonaises selon lesquelles les délits de corruption et de trafic d'influence commis à l'étranger par des agents publics polonais et des membres d'assemblées publiques polonaises n'étant pas de nationalité polonaise seraient couverts par la juridiction polonaise aux termes de l'article 113 du Code pénal.
23. Le GRECO conclut que la recommandation iv a été traitée de manière satisfaisante.

Recommandation v.

24. *Le GRECO a recommandé de clarifier les conditions dans lesquelles peut être invoqué le moyen de défense spécial du regret réel au titre des dispositions relatives à la corruption active et au trafic d'influence actif dans le Code pénal.*
25. Les autorités polonaises expliquent que, pour appliquer la défense du regret réel, il faut a) accepter un avantage financier ou sa promesse de la part d'une personne exerçant une fonction publique, b) informer du délit les autorités chargées de l'application de la loi avant que celles-ci n'en soient informées par une autre source et c) informer les autorités de tous les aspects essentiels du délit. Les autorités polonaises donnent divers éclaircissements concernant ces conditions, en citant à l'appui d'anciennes références jurisprudentielles et doctrinales, ainsi qu'un commentaire du Code pénal, un extrait du manuel contre la corruption du Bureau central contre la corruption et un article doctrinal, tous publiés en 2010. Elles mentionnent en particulier que la connaissance du délit par les autorités chargées de l'application de la loi devrait être évaluée en fonction des mesures prises dans le cadre des poursuites pénales. Des informations concernant tous les aspects pertinents du délit rapportés officiellement par son auteur durant les opérations de police, avant le déclenchement des poursuites pénales, suffisent pour appliquer ce mode de défense. Les autorités polonaises ajoutent que les tribunaux ne suivent pas automatiquement la défense du regret réel et évaluent au cas par cas si toutes les conditions sont réunies pour ne pas sanctionner. Elles concluent que les conditions d'application du moyen de défense spécial du regret réel sont suffisamment explicitées dans la jurisprudence et la doctrine et qu'il n'est pas nécessaire de modifier cette disposition légale.
26. Les autorités ajoutent que l'Ecole nationale pour les juges et les procureurs a mené en 2010 un cours de formation sur les infractions de corruption dans le droit national et international, à l'attention de praticiens du droit. Ce cours a abordé entre autres la méthodologie de poursuite

³ Marek Andrzej, komentarz LEX 2007, Komentarz do art.113 kodeksu karnego (Dz.U.97.88.553), [w:] A. Marek, Kodeks karny. Komentarz, LEX, 2007, wyd. IV.

⁴ Giezek Jacek, Kłaczyńska Natalia, Łabuda Grzegorz, komentarz, Lex 2007, Komentarz do art.113 kodeksu karnego (Dz.U.97.88.553), [w:] J. Giezek (red.), N. Kłaczyńska, G. Łabuda, Kodeks karny.

des infractions de corruption et de trafic d'influence et les conditions d'invocation du moyen de défense spécial du regret réel ont été expliquées à cette occasion.

27. Le GRECO prend note des informations fournies et considère que les autorités ont apporté des clarifications suffisantes concernant les conditions d'invocation de la défense spéciale de regret réel.
28. Le GRECO conclut que la recommandation v a été traitée de manière satisfaisante.

Thème II : Transparence du financement des partis politiques

29. Il est rappelé que le GRECO, dans son Rapport d'évaluation, avait adressé 8 recommandations à la Pologne concernant le Thème II. La conformité avec ces recommandations est analysée ci-après.

Recommandation i.

30. *Le GRECO a recommandé d'harmoniser les dispositions sur le financement politique contenues dans la loi relative aux partis politiques dans les lois électorales et dans les ordonnances pertinentes du ministre des Finances et en particulier, aligner les dispositions pertinentes de la loi relative à l'élection du Président de la République de Pologne sur les normes fixées par les autres lois électorales).*
31. Les autorités polonaises indiquent que des modifications à la Loi sur l'élection du Président de la République de Pologne, à la Loi sur les élections dans les collectivités locales et à la Loi sur l'élection directe des administrateurs des villages et des villes sont entrées en vigueur les 16 décembre 2009⁵ et 24 décembre 2009⁶, respectivement. Les dispositions de la loi sur l'élection du Président de la République de Pologne ont ainsi été alignées sur les conditions plus strictes posées par les autres lois électorales. En particulier, les dons venant de personnes morales et les dons en nature ne sont plus autorisés durant des élections présidentielles (Article 85 de la loi sur l'élection du Président de la République de Pologne, tel qu'amendée) et les collectes publiques ont été déclarées illégales durant des campagnes pour les élections présidentielles (Article 85 de la loi sur l'élection du Président de la République de Pologne, tel qu'amendée).
32. Les autorités ajoutent qu'un Code électoral a passé la première lecture au Sejm et se trouve actuellement examiné en deuxième lecture. Il est prévu que ce nouveau Code entre en vigueur en février 2011. Ce Code vise à aligner toutes les dispositions pertinentes des différentes lois électorales – élections au Sejm, au Sénat, au Parlement européen, élections présidentielles et élections locales -, y compris leurs aspects financiers, en un instrument unique inspiré des dispositions de la Loi sur l'élection du Président de la République, qui a déjà été mise en conformité avec les recommandations du GRECO. Toutefois, en vertu d'une décision du Tribunal constitutionnel du 3 novembre 2006⁷, toute modification significative des lois électorales doit avoir lieu au moins six mois avant les prochaines élections, délai devant être entendu comme

⁵ Voir Loi du 12 février 2009 portant modification de la Loi relative à l'élection du Président de la République de Pologne, sur le référendum national et sur l'élection au Parlement européen (JO n° 202, rubrique 1547).

⁶ Voir Loi du 19 novembre 2009 portant modification de la Loi relative à l'élection du Président de la République de Pologne et d'autres lois (JO n° 213, rubrique 1652).

⁷ TK (K31/06)

comprenant non seulement le jour du scrutin mais aussi tout le processus pré-électoral tel qu'il est prévu par le calendrier électoral. En conséquence, tout futur amendement des lois électorales devra prendre en compte cette exigence constitutionnelle.

33. Le GRECO prend note des informations fournies, qui indiquent que des progrès ont été accomplis dans la mise en œuvre de la recommandation, en particulier pour ce qui concerne un alignement des dispositions pertinentes du Statut pour l'élection du Président de la République de Pologne sur les normes fixées par les autres lois électorales. La préparation d'un Code électoral est également un développement positif et, s'il était adopté par le Parlement, il répondrait très certainement aux autres préoccupations soulevées par la recommandation.
34. Le GRECO conclut que la recommandation i a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation ii.

35. *Le GRECO a recommandé de confier à la Commission électorale nationale la responsabilité d'aider les partis politiques et les comités électoraux à observer les règlements de financement politique entre autres en prodiguant des conseils sur demande aux partis politiques et aux comités électoraux.*
36. Les autorités polonaises expliquent que, conformément aux principes de fonctionnement des autorités publiques, la Commission électorale nationale est tenue de fournir des informations à quiconque les demande, en l'occurrence les partis politiques, les comités électoraux, ainsi que d'autres autorités et que les citoyens. A titre d'exemple, au cours de la campagne électorale actuelle pour les élections locales, plus de 300 explications ont été fournies par écrit, ainsi que plusieurs milliers de réponses à des demandes de renseignements par téléphone.
37. Le GRECO prend note des informations fournies et de la possibilité pour la Commission électorale nationale de fournir des informations par écrit ou par téléphone à toute personne intéressée. Même s'il convient que les partis politiques et les comités électoraux ont pu par ce biais obtenir des conseils pertinents, le GRECO considère que cette obligation générale d'information du public ne se substitue pas à la fourniture de conseils et/ou formation destinés spécialement aux partis politiques et aux comités électoraux, visant à les aider à résoudre les difficultés d'interprétation de la législation mises en relief par le Rapport d'évaluation (paragraphe 79).
38. Le GRECO conclut que la recommandation ii n'a pas été mise en œuvre.

Recommandation iii.

39. *Le GRECO a recommandé de prendre les mesures appropriées pour s'assurer que les prêts accordés aux partis politiques pour les activités statutaires et aux comités électoraux d'électeurs ne soient pas utilisés pour contourner les règlements de financement politique, notamment en veillant à ce que ces prêts soient remboursés conformément aux termes sur la base desquels ils ont été consentis.*
40. Les autorités polonaises rapportent que le gouvernement a demandé, dans une décision du 24 juin 2009, l'inclusion dans le projet de Code électoral précité de dispositions aux fins desquelles :
a) les prêts doivent être remboursés seulement au moyen de subventions assignées à cet effet ou de garanties consenties par des personnes physiques dans la limite des montants maximum

de dons autorisés par le projet ; b) au cas où le prêt n'aurait pas été remboursé à la date de présentation du rapport financier sur la campagne électorale, que des dates soient fixées pour la présentation de rapports ultérieurs, tant que nécessaire, jusqu'au remboursement total du prêt et c) que l'annulation d'un prêt soit considéré comme un paiement d'un montant égal à la somme annulée. Le gouvernement a également demandé qu'à l'issue de la dissolution des comités électoraux, les garanties des prêts soient inaliénables, afin d'éviter que ces garanties ne soient reprises par des personnes – personnes de nationalité étrangère et personnes morales – n'ayant pas le droit de faire des dons aux partis politiques.

41. Le GRECO salue l'introduction dans le projet de Code électoral de dispositions visant à faire en sorte – si le Code électoral est adopté – que les prêts soient réglementés de façon à remplir les conditions posées par la recommandation. Toutefois, il semblerait qu'aucune mesure n'ait été prise afin de réglementer de manière similaire les prêts accordés aux partis politiques pour leurs activités statutaires, en dehors des campagnes électorales.
42. Le GRECO conclut que la recommandation iii a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation iv.

43. *Le GRECO a recommandé de rendre obligatoire que les rapports financiers des partis politiques qui sont soumis à la supervision d'une autorité de contrôle indépendante couvrent également les dépenses relatives aux activités statutaires qui ne sont pas imputées sur les subventions reçues en provenance du budget de l'État.*
44. Les autorités polonaises déclarent que la Commission électorale nationale est en mesure de superviser les dépenses des partis politiques pour des activités statutaires qui ne sont pas imputés aux subventions versées par les fonds publics, même si cela dépasse les compétences et les buts de la Commission.
45. Le GRECO prend note de cette déclaration. Cependant, en l'absence d'informations plus précises sur le champ de compétence et la pratique de la Commission électorale nationale à l'égard de la supervision de la comptabilité complète des partis politiques, il semblerait qu'aucune mesure concrète n'ait été prise pour mettre en œuvre cette recommandation.
46. Le GRECO conclut que la recommandation iii n'a pas été mise en œuvre.

Recommandation v.

47. *Le GRECO a recommandé d'adopter des mesures appropriées pour s'assurer que les rapports financiers des partis politiques et des comités électoraux sont rendus publics d'une manière cohérente et compréhensible et pour rendre ainsi les données sur le financement politiques plus accessibles.*
48. Les autorités de Pologne indiquent que le gouvernement a demandé à la commission parlementaire extraordinaire, dans la décision susmentionnée du 24 juin 2009, d'inclure dans le projet de Code électoral des dispositions concernant la publication obligatoire sur internet d'informations contenues dans les rapports financiers, de manière compréhensible pour des citoyens n'ayant pas l'expérience de la lecture de documents comptables.

49. Le GRECO prend note de ces informations et salue l'intention du gouvernement d'introduire une obligation de publication sur internet, sous une forme intelligible, d'informations contenues dans les rapports financiers. Une telle obligation améliorerait sans aucun doute la transparence et l'accessibilité de telles informations. En outre, le GRECO se doit de souligner que la recommandation requiert que la transparence et l'intelligibilité des rapports financiers soit améliorée non seulement en ce qui concerne les rapports portant sur les campagnes électorales, mais également s'agissant des activités opérationnelles des partis politiques.
50. Le GRECO conclut que la recommandation v a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation vi.

51. *Le GRECO a recommandé de rendre obligatoire une déclaration plus fréquente des dons reçus par les partis politiques et les comités électoraux ainsi que leur publication à un intervalle régulier à définir par loi*
52. Les autorités polonaises déclarent qu'un nouvel article 87ea a été introduit dans la loi sur l'élection du Président de la République de Pologne par les amendements précités (voir paragraphe 30). Aux termes de cet article, les comités électoraux doivent enregistrer les prêts bancaires contractés et les dons reçus. Ces informations doivent être publiées par les comités de façon régulière, dans les sept jours suivant une dépense ou l'octroi d'un prêt, jusqu'au jour où la Commission électorale nationale met son rapport général sur les élections à la disposition du public.
53. Le GRECO prend note des informations fournies. Toutefois, elles ne concernent qu'une obligation de publication applicable aux comités électoraux pendant les campagnes pour les élections présidentielles. Elles ne mentionnent aucune exigence similaire concernant les campagnes pour d'autres élections, ni aucune obligation pesant sur les partis politiques de publier des informations pertinentes hors du contexte des campagnes électorales.
54. Le GRECO conclut que la recommandation vi a été partiellement mise en œuvre.

Recommandation vii.

55. *Le GRECO a recommandé d'accroître les ressources financières et humaines allouées à l'unité de la Commission électorale nationale responsable du contrôle du financement politique.*
56. Les autorités polonaises rapportent que l'équipe en charge du contrôle financier des partis politiques et des campagnes électorales a été augmentée d'une personne entre 2007 et 2010. Elle compte à présent 7 personnes travaillant à plein temps, parmi lesquels 4 ont pour activité principale l'examen des rapports financiers (contre 6 personnes, plus 1 personne sur un quart de poste en 2007, parmi lesquels 3 étaient principalement chargées de l'examen des rapports financiers). S'agissant des ressources financières, les autorités ajoutent que les équipes de l'unité de la Commission électorale nationale chargées du contrôle du financement politique ne disposent pas d'un budget propre. Les dépenses globales de la ligne budgétaire concernée ont semble-t-il augmenté de 22,6 % entre 2007 et 2010. Toutefois, les dépenses liées à l'examen des rapports relatif au financement des campagnes électorales ne représentent qu'une part minimale de ce budget, dont le montant varie chaque année en fonction du calendrier électoral.

57. Le GRECO est d'avis que l'augmentation des ressources humaines allouées au contrôle du financement politique n'est que marginal, surtout si l'on considère qu'au moment de la visite sur place (voir paragraphe 85 du Rapport d'évaluation), l'équipe se composait de 8 personnes, un effectif considéré par les représentants de la Commission eux-mêmes de taille insignifiante pour un pays de la taille de la Pologne. En outre, rien n'indique que les ressources financières des unités concernées aient été augmentées de manière substantielle, si tant est qu'elles l'aient été. Le GRECO souligne à nouveau que davantage d'employés sont manifestement nécessaires pour assurer un contrôle proactif et approfondi.
58. Le GRECO conclut que la recommandation vii n'a pas été mise en œuvre.

Recommandation viii.

59. *Le GRECO a recommandé (i) d'assurer une vérification comptable et un contrôle plus substantiels et proactifs des rapports financiers des partis politiques et des comités électoraux y compris une vérification matérielle des informations soumises ainsi qu'une investigation des irrégularités de financement, et (ii) de prendre des mesures appropriées pour renforcer la coopération entre les différentes autorités chargées de la mise en œuvre de la législation relative au financement politique.*
60. Les autorités polonaises déclarent que selon l'article 118 du projet de Code électoral, l'organe électoral à qui un rapport financier a été soumis doit le rejeter si les dispositions pertinentes du Code relatives aux ressources et dépenses autorisées ont été violées. En cas de doute sur l'exactitude du rapport, l'organe concerné peut demander des clarifications au comité électoral. Il peut aussi ordonner une analyse ou une opinion d'experts sur le rapport. Les institutions administratives doivent fournir à la Commission électorale nationale, à sa demande, l'assistance nécessaire à l'analyse des rapports financiers. De même, le gouvernement et les administrations locales qui effectuent des vérifications et inspections financières sont tenus de coopérer avec la Commission électorale nationale et de lui fournir, à sa demande, les résultats de leurs procédures de contrôle.
61. Le GRECO prend note des informations fournies. Concernant la première partie de la recommandation, les dispositions du projet de Code électoral ne paraissent cependant pas établir les conditions nécessaires à un contrôle plus substantiel et proactif des rapports financiers. L'organe de supervision ne dispose toujours pas de pouvoirs d'investigation et ne semble pas en mesure de procéder à une vérification matérielle des informations contenues dans les rapports, ni de vérifier si une campagne électorale a pu être financée par des moyens non déclarés. S'agissant de la seconde partie de la recommandation, le projet actuel de Code électoral semble en mesure d'améliorer la coopération entre les différentes autorités chargées de la mise en œuvre de la législation relative au financement politique, ce qui constitue un développement positif.
62. Le GRECO conclut que la recommandation viii a été partiellement mise en œuvre.

III. CONCLUSIONS

63. **Au vu de ce qui précède, le GRECO conclut que la Pologne a mis en œuvre de façon satisfaisante ou traité de manière satisfaisante trois des treize recommandations contenues dans le Rapport d'évaluation du Troisième Cycle.** Pour ce qui est du Thème I – Incriminations, la recommandation ii a été mise en œuvre de façon satisfaisante, les recommandations iv et v ont été traitées de manière satisfaisante et les recommandations i et iii n'ont pas été mises en œuvre. Pour ce qui est du Thème II – Transparence du financement des partis politiques, les recommandations i, ii, iii, v, vi et viii ont été partiellement mises en œuvre et les recommandations iv et vii n'ont pas été mises en œuvre.
64. Pour ce qui est des incriminations, la Pologne a finalisé le processus législatif – qui était déjà entamé lors de la visite sur place – en vue de modifier les dispositions du Code pénal sur la corruption dans le secteur privé. La question de la compétence relative aux infractions de corruption et de trafic d'influence commises à l'étranger par des agents publics polonais et des membres d'assemblées publiques nationales qui ne sont pas de nationalité polonaise a été clarifiée, ainsi que les conditions d'invocations du moyen de défense spécial de regret réel. Pour ce qui est des autres recommandations, le GRECO regrette que les autres améliorations recommandées dans le Rapport d'évaluation aient reçu une attention insuffisante.
65. Pour ce qui est de la transparence du financement des partis politiques, les informations communiquées par les autorités polonaises indiquent clairement que, même si certains progrès ont été effectués pour aligner les dispositions pertinentes de la Loi sur l'élection du Président de la République sur les normes fixées par les autres textes législatifs électoraux, le processus de mise en œuvre d'une majorité des recommandations en est encore à ses débuts. Bien que le projet de Code électoral paraît être en mesure, s'il est adopté, de répondre à certaines préoccupations du GRECO, il ne traite pas de toutes les questions soulevées dans les recommandations en suspens. En particulier, des efforts résolus sont nécessaires afin d'assurer un contrôle plus substantiel et approfondi.
66. Au vu de ce qui précède, le GRECO relève que la Pologne a démontré que des réformes sont en cours et que celles-ci ont le potentiel de conduire au cours des 18 prochains mois à un niveau acceptable de conformité avec les recommandations pendantes et invite instamment les autorités à poursuivre activement leurs efforts pour prendre en compte l'ensemble des recommandations. Aussi, le GRECO conclut que le faible niveau actuel de conformité avec les recommandations n'est pas « globalement insuffisant » au sens de l'article 31, paragraphe 8.3 du Règlement Intérieur du GRECO. Le GRECO invite le Chef de la délégation polonaise à lui soumettre un rapport sur l'avancement de la mise en œuvre des recommandations i et iii pour ce qui est du Thème I, et des recommandations i à viii pour ce qui est du Thème II, le 30 juin 2012 au plus tard.
67. Enfin, le GRECO invite les autorités polonaises à autoriser, dès que possible, la publication de ce rapport, à traduire le rapport dans la langue nationale et à rendre cette traduction publique.