

Adoption : 9 juin 2023
Publication : 20 juillet 2023

Public
GrecoRC5(2023)2

CINQUIÈME CYCLE D'ÉVALUATION

Prévention de la corruption et promotion de l'intégrité au sein
des gouvernements centraux (hautes fonctions de l'exécutif)
et des services répressifs

DEUXIÈME RAPPORT DE CONFORMITÉ

POLOGNE



Adopté par le GRECO
à sa 94^e réunion plénière (Strasbourg, 5-9 juin 2023)



Group of States against Corruption
Groupe d'États contre la corruption

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

I. INTRODUCTION

1. Le Cinquième cycle d'évaluation du GRECO porte sur la prévention de la corruption et la promotion de l'intégrité au sein des gouvernements centraux (hautes fonctions de l'exécutif) et des services répressifs.
2. Le deuxième Rapport de conformité évalue les mesures prises par les autorités polonaises pour mettre en œuvre les recommandations formulées dans le Rapport d'évaluation du Cinquième cycle sur la Pologne, tel qu'il a été adopté à la 81^e réunion Plénière du GRECO (7 décembre 2018) et rendu public le 28 janvier 2019. Le Rapport de conformité a été adopté à la 87^e réunion plénière du GRECO (25 mars 2021) et rendu public le 27 septembre 2021.
3. Conformément au Règlement intérieur du GRECO¹, les autorités polonaises ont soumis un Rapport de situation sur les mesures adoptées pour mettre en œuvre les recommandations. Ce rapport, reçu le 26 novembre 2020 et complété par des informations fournies ultérieurement, a servi de base au deuxième Rapport de conformité.
4. Le GRECO a chargé le Royaume-Uni (concernant les hautes fonctions de l'exécutif au sein du gouvernement central) et l'Estonie (concernant les services répressifs) de nommer des rapporteurs pour la procédure de conformité. Les rapporteurs désigné – M. David MEYER au nom du Royaume-Uni et Mme Mari-Liis SÖÖT au nom de l'Estonie – ont été assistés par le Secrétariat du GRECO pour la rédaction de ce Rapport de conformité.

II. ANALYSE

5. Dans son Rapport d'évaluation du Cinquième cycle, le GRECO avait adressé 21 recommandations à la Pologne et avait conclu dans son Rapport de conformité que la recommandation xvii avait été traitée de manière satisfaisante, que les recommandations ii, ix, xiv, xv et xx avaient été partiellement mises en œuvre et que les recommandations i, iii-viii, x-xiii, xvi, xviii, xix et xxi n'avaient pas été mises en œuvre. La conformité avec les recommandations en suspens est examinée ci-après.

Prévention de la corruption et promotion de l'intégrité au sein des gouvernements centraux (hautes fonctions de l'exécutif)

Recommandation i

6. *Le GRECO avait recommandé qu'un plan général d'intégrité soit élaboré pour tous les groupes de personnes exerçant de hautes fonctions de l'exécutif dûment identifiés — qui constituerait la structure de base y compris pour les dispositifs ministériels sur l'intégrité existants — aux fins de prévention et de gestion des risques de corruption y compris par des mesures de conseils, de suivi et de contrôle de la conformité.*

¹ La procédure de conformité du Cinquième cycle d'évaluation est régie par le Règlement intérieur du GRECO, tel que modifié (art. 31 révisé bis et 32 révisé bis).

7. Le GRECO rappelle qu'il a conclu, dans son Rapport de conformité, que cette recommandation n'avait pas été mise en œuvre. Il avait relevé que l'élaboration de deux ensembles de lignes directrices relatives à l'adoption et la mise en œuvre de programmes de conformité efficaces dans le secteur public et à l'uniformisation des solutions organisationnelles et juridiques visant à lutter contre la corruption dans l'administration publique ne satisfaisaient pas aux exigences de sa recommandation d'élaborer pour toutes les catégories de PHFE identifiées un plan d'intégrité qui servirait de cadre de référence dans certains ministères.
8. Les autorités polonaises n'ont pas fait état de nouvelles mesures qui auraient été prises concernant cette recommandation et ont réaffirmé que l'élaboration des deux ensembles de lignes directrices satisfaisait aux exigences de la recommandation en question. Elles indiquent également que le Bureau central anticorruption a organisé des formations afin de mettre en œuvre cette recommandation (voir par. 17 ci-dessous pour plus d'information).
9. Le GRECO constate qu'aucun progrès n'a été fait et conclut que la recommandation i n'a toujours pas été mise en œuvre.

Recommandation ii

10. *Le GRECO avait recommandé qu'un code de conduite ambitieux soit élaboré pour les personnes occupant de hautes fonctions de l'exécutif, qui couvrirait entre autres les cadeaux et autres avantages et les conflits d'intérêts, et qu'il soit assorti de conseils appropriés, y compris sous forme de commentaires explicatifs et d'exemples concrets.*
11. Le GRECO rappelle qu'il a conclu, dans son Rapport de conformité, que cette recommandation avait été partiellement mise en œuvre. Les règles éthiques figuraient dans deux séries de lignes directrices distincts (voir *supra*, par. 7) dont la plupart visait les employés de l'administration publique et qui n'étaient pas compilées dans un document destiné aux PHFE. La première série (sur les programmes de conformité efficaces) donnait des orientations sur les cadeaux et autres avantages, notamment un modèle de registre des cadeaux et avantages, la deuxième (sur les solutions organisationnelles et juridiques visant à lutter contre la corruption dans l'administration publique) contenant des règles de conduite pour les agents publics, ainsi que cinq exemples de risques de corruption dans les relations entre des agents publics et des clients. La deuxième série de lignes directrices consacrait également une section aux PHFE ; elle contenait bien un code de conduite pour les PHFE, mais sans plus d'explications ni exemples concrets.
12. Les autorités polonaises ne font pas état de nouvelles mesures qui auraient été prises concernant cette recommandation et ont réaffirmé que l'élaboration des deux séries de lignes directrices satisfaisait aux exigences de la recommandation en question. Toutefois, elles indiquent qu'un manuel anticorruption à l'intention des PHFE est en cours de rédaction. Celui-ci devrait contenir des règles pratiques et des exemples concrets concernant les cadeaux, les conflits d'intérêts et les contacts avec les lobbyistes et les tiers.

13. Le GRECO prend note du projet de publication de conseils pratiques et d'exemples concrets sur les cadeaux, les conflits d'intérêts et les contacts avec les lobbyistes. Il encourage les autorités à poursuivre leurs efforts pour parachever cette publication, y compris la publication d'exemples concrets et de conseils sur la manière de traiter les dilemmes éthiques, et attire leur attention sur le paragraphe 33 de son Rapport d'évaluation, dans lequel il recommande que la publication couvre toutes les règles et tous les principes pertinents en matière d'intégrité. Dans l'attente de la réception et de publication de ce document, le GRECO ne peut pas affirmer que la recommandation a été pleinement traitée.
14. Le GRECO conclut que la recommandation ii reste partiellement mise en œuvre.

Recommandation iii

15. *Le GRECO avait recommandé : (i) d'élaborer des mécanismes de promotion et de sensibilisation sur l'intégrité pour les personnes exerçant des hautes fonctions exécutives (y compris sur les futures règles de conduite), incluant notamment une formation à intervalles réguliers ; (ii) d'établir une fonction de référent spécialisé apte à dispenser à ces personnes des conseils confidentiels sur l'intégrité, les conflits d'intérêts, la prévention de la corruption.*
16. Le GRECO rappelle qu'il a conclu, dans son Rapport de conformité, que cette recommandation n'avait pas été mise en œuvre. Concernant la première partie de la recommandation, il avait relevé que le programme de formation élaboré par les autorités se concentrait sur la fonction publique en général et qu'aucun mécanisme n'avait été mis en place pour sensibiliser les PHFE aux questions d'intégrité. S'agissant de la deuxième partie, il reconnaissait que la nomination de conseillers en éthique dans les ministères était devenue un principe général et que les PHFE pouvaient demander conseil par divers moyens (notamment auprès des conseillers en éthique, des coordinateurs ministériels chargés de la mise en œuvre du Programme anticorruption des autorités, des services d'audit interne ou du Bureau central anticorruption-BCA), sans établir une fonction de conseil confidentiel dédié aux PHFE.
17. Les autorités polonaises, renvoyant à leurs observations antérieures relatives à l'organisation d'une formation destinée à la fonction publique et aux différents moyens dont disposent les PHFE qui souhaitent obtenir des conseils confidentiels, indiquent à présent que le BCA prépare une nouvelle stratégie anticorruption qui prévoit l'élaboration d'un module de formation pour les PHFE qui sera disponible sur sa plateforme de formation en ligne et le développement d'un système permettant de fournir à la fonction publique, y compris les PHFE, des conseils en matière d'éthique. À cet égard, le BCA a organisé des activités de formation à la lutte contre la corruption, sur place ou à distance, pour un total de 1 445 institutions, principalement des entités disposant de fonds publics, telles que des ministères, y compris des entreprises avec une participation du Trésor public. Ces formations ont été suivies par plus de 60 000 personnes, dont des fonctionnaires et des employés du gouvernement. Les modules de formation, qui s'adressent principalement aux fonctionnaires et aux gestionnaires

d'entités publiques, peuvent être suivis gratuitement sur les sites www.szkolenia-antykorupcyjne.edu.pl et www.antykorupcja.gov.pl. Le BCA travaille également à la refonte de son site web et à la construction du portail #ABC honesty, qui comprendra une refonte du site web www.antykorupcja.gov.pl, la création d'une vaste base de données de connaissances et la possibilité de contacter et de signaler directement et anonymement des irrégularités ou de poser des questions à un expert du BCA en ligne.

18. Le GRECO prend note des activités de formation organisées par le Bureau central anticorruption, qui s'adressent aux employés et aux fonctionnaires des entités publiques, y compris les entreprises détenues par l'État. Il salue également des projets qui prévoient la mise en place d'un module de formation en ligne et l'élaboration d'un dispositif de conseil confidentiel pour les PHFE à l'avenir, mais ces projets n'en sont pas encore au stade de la mise en œuvre. Dans l'attente de ces formations dédiées aux PHFE et de la mise en place d'un canal de conseil confidentiel, le GRECO ne peut considérer que cette recommandation a été mise en œuvre, même partiellement.
19. Le GRECO conclut que la recommandation iii n'a toujours pas été mise en œuvre.

Recommandation iv

20. *Le GRECO avait recommandé de s'assurer qu'un mécanisme de surveillance indépendant soit en place aux fins de garantir la mise en œuvre effective de la législation sur la liberté d'information.*
21. Le GRECO rappelle qu'il a conclu, dans son Rapport de conformité, que cette recommandation n'avait pas été mise en œuvre. Les autorités soutenaient qu'un mécanisme de contrôle indépendant n'était pas nécessaire et n'avaient donc pris aucune mesure en vue de donner effet à cette recommandation.
22. Les autorités polonaises renvoient à leurs observations antérieures selon lesquelles la loi de 2001 sur l'accès à l'information publique prévoit un mécanisme de surveillance, par le biais du médiateur et des tribunaux administratifs, y compris la Chambre suprême de contrôle.
23. En l'absence de progrès, le GRECO conclut que la recommandation iv n'a toujours pas été mise en œuvre.

Recommandation v

24. *Le GRECO avait recommandé de veiller à ce que l'examen des projets de loi du gouvernement implique effectivement des délais de consultation et des études d'impact adéquats en pratique, et à ce que les contacts et les contributions en amont des consultations formelles soient également documentés.*
25. Le GRECO rappelle qu'il a conclu, dans son Rapport de conformité, que cette recommandation n'avait pas été mise en œuvre. Aucune mesure n'avait été prise pour garantir des consultations d'une durée suffisante et enregistrer les contacts et les

contributions reçues avant le lancement officiel des consultations. Les autorités prévoyaient de mettre en place un mécanisme d'évaluation des risques de corruption associés aux projets de loi dans le cadre du processus législatif et un mécanisme d'analyse de l'impact de la loi (*ex ante* et *ex post*).

26. Les autorités polonaises indiquent à présent que le mécanisme d'évaluation des risques de la corruption dans les projets de loi se rapportant à certains domaines de réglementation a été élaboré. Selon ce mécanisme, le BCA procédera à l'évaluation des projets de lois envisagés. Le mécanisme vise également à renforcer l'outil analytique de l'impact de la réglementation, qui est obligatoire pour les projets de loi du gouvernement, et à accroître le potentiel de l'évaluation *ex post*.
27. Le GRECO prend note de l'élaboration du mécanisme d'évaluation de la corruption dans les projets de loi, tout en reconnaissant qu'aucune information pertinente n'a été fournie concernant la garantie de consultations d'une durée suffisante sur les projets de loi du gouvernement, la pratique consolidée selon laquelle tous les projets de loi du gouvernement comprennent une analyse de l'impact et l'enregistrement (voir ainsi par. 42 du Rapport d'évaluation²) des contacts et des contributions reçues avant le lancement officiel des consultations.
28. Le GRECO conclut que la recommandation v n'a toujours pas été mise en œuvre.

Recommandation vi

29. *Le GRECO avait recommandé : (i) que des règles détaillées soient introduites sur la façon dont les personnes exerçant des hautes fonctions de l'exécutif doivent interagir avec les lobbyistes et autres tiers qui cherchent à influencer sur le processus des décisions publiques ; et que (ii) des informations suffisantes sur l'objet de ces contacts soient rendues publiques, telles que l'identité des personnes rencontrées (ou pour le compte desquelles ces contacts ont lieu) ainsi que les sujets abordés lors de ces discussions.*
30. Le GRECO rappelle qu'il a conclu que cette recommandation n'avait pas été mise en œuvre. Les autorités avaient analysé l'efficacité de la loi sur les activités de lobbying dans le processus législatif, mais n'avaient pas informé le GRECO des résultats de leur analyse. En outre, les lignes directrices sur les règles de conduite en cas de corruption, qui comprenaient un modèle de politique en matière de cadeaux et de registre des avantages (voir *supra*, par. 11) n'avaient pas répondu aux préoccupations qui avaient motivé cette recommandation.
31. Les autorités polonaises, en plus de renvoyer à leurs observations antérieures, indiquent à présent qu'un manuel anticorruption à l'intention des PHFE est en cours de rédaction. Celui-ci devrait inclure un code de conduite sur les cadeaux, les conflits d'intérêts et les contacts avec les lobbyistes et les tiers ainsi que des explications et des exemples concrets (voir aussi *supra*, par. 12). Elles indiquent également que le Bureau central

² La Chambre suprême de contrôle avait soigneusement décrit les problèmes liés à l'absence d'évaluation des impacts des initiatives gouvernementales.

anticorruption a organisé des formations afin de mettre en œuvre cette recommandation (voir par. 17 ci-dessus pour plus d'information).

32. En ce qui concerne la première partie de la recommandation, le GRECO fait remarquer qu'il n'a reçu aucune copie du projet de publication, dans lequel devraient figurer des règles sur la manière dont les PHFE interagissent avec les lobbyistes et les tiers. Les autorités n'ont fourni aucune information sur la mise en œuvre de la deuxième partie de la recommandation.
33. Dans ces conditions, le GRECO conclut que la recommandation vi n'a toujours pas été mise en œuvre.

Recommandation vii et viii

34. Le GRECO avait recommandé :
- *que des règles et orientations communes aux activités gouvernementales soient introduites concernant les activités accessoires (recommandation vii) ;*
 - *d'élargir le champ d'application de la législation sur les restrictions postérieures à l'emploi, afin de traiter efficacement la question des activités incompatibles et d'empêcher les emplois inappropriés dans le secteur privé de personnes exerçant des hautes fonctions exécutives après la cessation de leurs fonctions (recommandation viii) ;*
35. Le GRECO rappelle qu'il a conclu que ces recommandations n'avaient pas été mises en œuvre. S'agissant de la recommandation vii, aucune mesure n'avait été prise pour mettre en place des règles et des orientations sur les activités auxiliaires communes à l'ensemble des administrations³. Concernant la recommandation viii, les autorités mentionnaient la future transposition de la directive (UE) 2019/1 de l'UE visant à doter les autorités de concurrence des États membres des moyens de mettre en œuvre plus efficacement les règles de concurrence et à garantir le bon fonctionnement du marché intérieur, sans préciser la nature des restrictions qui seraient applicables après la cessation des fonctions.
36. Les autorités polonaises ont renvoyé à leurs observations antérieures et n'ont fourni aucune nouvelle information pertinente. Elles ajoutent à présent que la Directive (UE) 2019/1 vise à garantir l'indépendance de l'autorité nationale de la concurrence, en exigeant que les membres de son personnel s'abstiennent de participer à des procédures susceptibles de créer des conflits d'intérêts.
37. Le GRECO relève qu'aucun progrès n'a été réalisé et conclut que les recommandations vii et viii n'ont toujours pas été mises en œuvre.

³ Les autorités ont renvoyé aux restrictions en matière d'activité commerciale et d'exercice de certaines fonctions par les PHFE énoncées dans la loi de 1997 relative aux restrictions à l'exercice d'activités commerciales par des personnes exerçant des fonctions publiques, déjà mentionnée dans le Rapport d'évaluation.

Recommandation ix

38. *Le GRECO avait recommandé : (i) que le système de déclaration de patrimoine actuellement en place pour les différentes catégories de personnes exerçant de hautes fonctions exécutives soit harmonisé, notamment avec un registre central et des lignes directrices explicatives, ce qui faciliterait l'accès aux informations y compris pour le public ; et (ii) qu'il soit envisagé d'élargir la portée des déclarations de patrimoine afin d'inclure également des informations sur les conjoints et les membres de la famille à charge (étant entendu que ces informations ne devraient pas nécessairement être rendues publiques).*
39. Le GRECO rappelle qu'il a conclu, dans son Rapport de conformité, que cette recommandation avait été partiellement mise en œuvre. En ce qui concerne la première partie, il a pris note de l'intention des autorités de réformer le système de déclaration de patrimoine et d'uniformiser la transmission, l'analyse et la vérification des déclarations. S'agissant de la deuxième partie, il a relevé que certaines propositions d'amendements législatifs, dont la constitutionnalité devait encore être confirmée par le Tribunal constitutionnel, étendaient le champ d'application des déclarations de patrimoine pour inclure des renseignements sur les conjoints et les membres de la famille à charge. Ces modifications législatives ne s'appliqueraient qu'aux PHFE également membres du Parlement, sans qu'il soit envisagé d'étendre les déclarations de patrimoine des PHFE qui ne le sont pas.
40. Les autorités polonaises, après avoir renvoyé à leurs observations antérieures, informent à présent que la nouvelle stratégie anticorruption prévoit des mesures sur la dématérialisation, l'unification et la modernisation du système de transmission, d'analyse et de vérification des déclarations de patrimoine, y compris les amendements législatifs qui seront nécessaires. Le site web du Bureau central anticorruption (BCA) contient des publications relatives aux procédures de contrôle. Le BCA organise également des formations sur la mise en œuvre des obligations liées aux déclarations de patrimoine. Les questions pratiques concernant les déclarations de patrimoine seront l'un des éléments du portail #ABChonesty, qui est en cours de conception par le BCA
41. En ce qui concerne la première partie de la recommandation, le GRECO prend note de l'intention des autorités de réformer le système de déclaration de patrimoine au titre des mesures prévues dans la nouvelle stratégie anticorruption. Cependant, aucune autre information pertinente ne lui a été communiquée concernant la publication des déclarations de toutes les PHFE, et la préparation de conseils à ce sujet (sur les éléments à déclarer, comment remplir les formulaires et comment estimer la valeur de certains actifs, etc.). Bien que les autorités fassent référence aux documents disponibles sur le site web du Bureau central de lutte contre la corruption (BCA), qui organise également des formations, des conseils d'accompagnement concrets concernant l'établissement des déclarations de patrimoine (sur, par exemple, ce qui doit être déclaré, comment remplir les formulaires et comment certains biens doivent être évalués, etc.) devraient faire partie du futur portail #ABChonesty qui doit être conçu par le BCA. Aucune information supplémentaire n'a été fournie sur la possibilité d'élargir le champ des

déclarations de patrimoine afin d'inclure des informations sur les conjoints et les membres de la famille à charge, comme l'exige la deuxième partie de la recommandation.

42. Le GRECO conclut que la recommandation ix reste partiellement mise en œuvre.

Recommandation x

43. *Le GRECO avait recommandé que soit mis en place un mécanisme indépendant de vérification des déclarations de patrimoine des personnes exerçant de hautes fonctions exécutives, doté de moyens juridiques, techniques et autres adéquats pour s'acquitter de ses tâches de manière efficace et responsable.*
44. Le GRECO rappelle qu'il avait conclu que cette recommandation n'avait pas été mise en œuvre. Bien que les autorités aient affirmé que la législation garantissait un niveau suffisant de contrôle indépendant par le BCA et la Chambre suprême de contrôle, le GRECO avait émis des réserves concernant le système de contrôle du patrimoine dans son Rapport d'évaluation et considéré qu'aucun mécanisme de contrôle indépendant n'avait été mis en place.
45. Les autorités polonaises n'ont fourni aucune nouvelle information pertinente et renvoyé à leurs observations antérieures concernant le niveau d'indépendance garanti par le BCA et la Chambre suprême de contrôle.
46. Le GRECO conclut que la recommandation x n'a toujours pas été mise en œuvre.

Recommandation xi

47. *Le GRECO avait recommandé qu'un mécanisme solide de supervision et de sanction soit mis en place pour assurer l'effectivité des futures règles de conduite et autres normes de prévention de la corruption.*
48. Le GRECO rappelle qu'il avait conclu que cette recommandation n'avait pas été mise en œuvre. Les lignes directrices portant sur l'élaboration et la mise en œuvre de programmes de conformité efficaces dans le secteur public (voir *supra*, par. 7) portaient, de manière assez générale, sur l'application des normes. La section sur les PHFE annexée aux lignes directrices sur les solutions organisationnelles et juridiques visant à lutter contre la corruption dans l'administration publique (voir *supra*, par. 11) ne prévoyait aucune mesure de contrôle ou d'exécution.
49. Les autorités polonaises n'ont fourni aucune nouvelle information pertinente, réaffirmant que le système de contrôle et de responsabilité existant, y compris les sanctions pénales et disciplinaires, était adapté et suffisant pour protéger le secteur public contre les faits de corruption.
50. Aucune nouvelle mesure n'ayant été prise, le GRECO conclut que la recommandation xi n'a toujours pas été mise en œuvre.

Recommandation xii

51. *Le GRECO avait recommandé que, s'agissant des personnes occupant de hautes fonctions de l'exécutif, une réforme en profondeur du régime des immunités soit menée en vue de faciliter la poursuite des infractions liées à la corruption en excluant celles-ci du champ d'application des immunités et en garantissant que la procédure de levée de cette immunité soit transparente et fondée sur des critères objectifs et équitables utilisés en pratique.*
52. Le GRECO rappelle qu'il avait conclu que cette recommandation n'avait pas été mise en œuvre. Dans son Rapport d'évaluation, il avait émis des réserves quant à la portée du système des immunités (qui incluait des faits sans rapport avec les fonctions officielles) et au processus de levée de l'immunité parlementaire (possibilité pour la commission parlementaire de demander à avoir accès à l'intégralité du dossier pénal, absence de critères équitables et objectifs et manque de transparence). L'immunité parlementaire s'est avérée un obstacle dans les poursuites engagées contre certaines PHFE également membres du Parlement et un problème similaire soulevé dans le rapport du Premier cycle d'évaluation n'avait pas été traité.
53. Les autorités polonaises, en plus de renvoyer à leurs observations antérieures, soutiennent à présent que l'application de cette recommandation nécessiterait des changements constitutionnels et législatifs, avec à la clé un affaiblissement de l'immunité parlementaire en tant qu'institution et une différence de traitement pour les députés qui sont aussi des PHFE. Ils se réfèrent également à deux initiatives législatives relatives à la levée prévue de l'immunité parlementaire formelle (empreintes Sejm n° 2796 et 2797). Selon eux, la procédure de levée des immunités est transparente, publique et diffusée.
54. Le GRECO relève que cette recommandation a précisément pour but de réformer en profondeur le système d'immunités dont bénéficient les PHFE qui sont aussi députés, notamment de procéder aux modifications réglementaires nécessaires, afin que les infractions de corruption soient exclues du champ des immunités et que la procédure de levée des immunités soit transparente et fondée sur des critères objectifs et équitables (voir également les par. 84-88 du Rapport d'évaluation). En dépit de deux initiatives législatives liées à la levée prévue de l'immunité parlementaire formelle, au sujet desquelles aucune information détaillée n'a été fournie, le fait est qu'aucune réforme en profondeur du régime des immunités n'a été menée à bien à ce jour.
55. En l'absence de progrès, le GRECO conclut que la recommandation xii n'a toujours pas été mise en œuvre.

Recommandation xiii

56. *Le GRECO avait recommandé de faire en sorte que les procédures devant le Tribunal d'État n'entravent pas les poursuites devant les juridictions de droit commun.*

57. Le GRECO rappelle qu'il avait conclu que cette recommandation n'avait pas été mise en œuvre. Il a soutenu que la possibilité de poursuivre efficacement les PHFE pour des faits liés à la corruption était compromise par le fait qu'il existait plusieurs institutions dans l'ordre constitutionnel et procédures différentes, et que les compétences de chaque institution devaient être clairement définies.
58. Les autorités polonaises indiquent à présent que des changements constitutionnels et législatifs seraient nécessaires pour donner effet à la recommandation. Le Tribunal d'État examine la responsabilité constitutionnelle des PHFE qui ont commis des entorses à la Constitution. Les PHFE peuvent voir leur responsabilité pénale engagée devant le Tribunal d'État si elles commettent des infractions pénales de droit commun ou des infractions fiscales dans l'exercice de leur fonction, sous réserve que le Sejm décide qu'elles sont constitutionnellement responsables et juge utile de les tenir pour constitutionnellement et pénalement responsables. Dans ce cas, le Tribunal d'État reprend l'examen conjoint de l'affaire dont des tribunaux ordinaires auraient pu être saisis. Si les PHFE qui ont commis des infractions de corruption devaient être jugées uniquement par des tribunaux ordinaires, la même affaire devrait faire l'objet de deux procédures différentes. De l'avis des autorités, la séparation des infractions de corruption du principe général de la responsabilité des PHFE qui commettent des infractions pénales et fiscales devant le Tribunal d'État n'améliorera pas l'efficacité des poursuites contre les PHFE mises en cause pour des faits de corruption.
59. Le GRECO prend note des informations fournies, qui ne contiennent toutefois aucun élément nouveau par rapport à la situation décrite aux paragraphes 88 à 90 du Rapport d'évaluation. En effet, si le Tribunal d'État se saisit d'une enquête dans une affaire portant sur des infractions de droit commun, y compris les faits de corruption, dont le parquet a déjà été saisi, celui-ci doit se retirer de l'affaire. Cela augmente le risque d'ingérence politique dans les affaires politiquement sensibles (voir par. 88, Rapport d'évaluation). Par ailleurs, le manque d'efficacité des procédures devant le Tribunal d'État et l'inefficacité du fonctionnement de celui-ci ont été décrits dans le Rapport d'évaluation, de même que l'influence excessive des pouvoirs exécutif et législatif sur le système judiciaire et le système de poursuites (par. 89 à 91). De l'avis du GRECO, cette dualité des voies procédurales continue de compromettre l'efficacité de la réponse de la justice pénale dans les affaires de corruption mettant en cause des PHFE.
60. Le GRECO conclut que la recommandation xiii n'a toujours pas été mise en œuvre.

En ce qui concerne les services répressifs

Recommandation xiv

61. *Le GRECO avait recommandé que la police et le corps des garde-frontières entreprennent des évaluations exhaustives des risques dans les domaines et activités sujets à la corruption, au-delà de ce qui ressort des seules affaires pénales effectivement traitées, et que les données résultantes servent à l'élaboration proactive de politiques d'intégrité et de lutte contre la corruption.*

62. Le GRECO rappelle qu'il avait conclu que cette recommandation avait été partiellement mise en œuvre. En ce qui concerne la police, les méthodes de détection des risques de corruption et d'autres abus ont été améliorées et les données sur les risques et menaces possibles ont été utilisées pour élaborer des mesures de lutte contre la corruption et de promotion de l'intégrité. L'élaboration du Programme de renforcement de l'intégrité et de lutte contre la corruption au sein de la police (2021-2023) a suivi. Concernant les gardes-frontières, les autorités n'ont fourni aucune information qui donnent à penser que des changements visant à garantir une approche qui tiendrait davantage compte des risques ou que des politiques proactives en matière d'intégrité et de lutte contre la corruption ont été élaborées.
63. Les autorités polonaises indiquent à présent que le Programme de renforcement de l'intégrité et de lutte contre la corruption au sein de la police (2021-2023) est en cours de mise en œuvre et qu'il contient aussi des éléments visant à renforcer les compétences d'anticipation des chefs de la police en matière de lutte contre la corruption.
64. En ce qui concerne les gardes-frontières, plusieurs mesures ont été prises pour améliorer les mécanismes de détection des risques de corruption dans le cadre du contrôle de gestion et des activités de formation. Par leurs décisions, les directeurs des unités organisationnelles des gardes-frontières se sont ainsi efforcés de garantir une certaine cohérence en les complétant par un mécanisme de lutte contre la corruption. Selon le mécanisme, des questionnaires d'auto-évaluation du contrôle de gestion sont utilisés par les directeurs des unités organisationnelles afin d'inclure des informations sur les domaines identifiés comme présentant des risques de corruption dans leurs unités organisationnelles. Dans le cadre de l'élaboration d'un plan d'audit interne annuel, les domaines à risque ont été définis en fonction de leur vulnérabilité aux menaces de fraude et de corruption. À partir du moment où le risque se concrétise, les directeurs sont informés à chaque étape du processus. En fonction de la décision de la direction, la personne chargée de l'audit prend des mesures à la hauteur du niveau de la menace (procédure pénale, procédure fiscale, responsabilité des employés, responsabilité financière, etc.). Les tâches de l'audit interne et le processus d'établissement de rapports en vue de la mise en œuvre des recommandations du GRECO ont été examinés dans le cadre du programme de formation 2022 des auditeurs internes du corps des gardes-frontières. L'exécution des activités de contrôle est confiée au bureau de contrôle des gardes-frontières. Les facteurs de risque éventuels (fraude, abus, domaines et mécanismes de corruption) sont pris en compte lors de l'élaboration des plans de contrôle périodiques. Les sources internes et externes sont largement utilisées pour analyser les domaines de contrôle, en particulier les résultats des audits précédents, les plaintes et d'autres irrégularités signalées.
65. En ce qui concerne les formations, une formation en ligne sur « le self-control, la prise de conscience de soi, l'autodiscipline en tant que volet essentiel de la lutte contre la corruption » a été organisée pour les employés et les agents du corps des gardes-frontières susceptibles d'être exposés à diverses formes de corruption dans le cadre de leur travail et de leurs fonctions officielles. En novembre 2022, une séance d'information a également permis aux directeurs des unités de contrôle des gardes-frontières

d'échanger sur l'utilisation d'une matrice d'analyse des risques tenant compte, en particulier, de l'éventualité de voir émerger des domaines et des mécanismes de corruption.

66. Le GRECO note avec satisfaction que le Programme de renforcement de l'intégrité et de lutte contre la corruption au sein de la police (2021-2023) continue d'être mis en œuvre. En ce qui concerne les gardes-frontières, il prend note de la diversité des mesures entreprises pour détecter les domaines exposés à la corruption (notamment les questionnaires d'auto-évaluation du contrôle de gestion, l'élaboration du plan annuel d'audit interne, la conduite d'activités de contrôle périodiques, les activités de formation et de sensibilisation). Toutefois, il n'est pas en mesure de conclure qu'une évaluation complète des risques liés aux domaines et activités exposés à la corruption a été réalisée et, par conséquent, qu'une politique ou un programme global d'intégrité et de lutte contre la corruption a été élaboré pour le corps des gardes-frontières. Le GRECO ne peut donc pas conclure que cette recommandation a été pleinement mise en œuvre.

67. Le GRECO conclut que la recommandation xiv reste partiellement mise en œuvre.

Recommandation xv

68. *Le GRECO avait recommandé que les règles de conduite de la police et du corps des garde-frontières soient mises à jour pour mieux appréhender les questions des cadeaux et autres avantages, des conflits d'intérêts ponctuels et des relations avec des tiers et soient assorties de commentaires et d'exemples appropriés, ainsi que d'un dispositif de conseil confidentiel.*

69. Le GRECO rappelle qu'il avait conclu que cette recommandation avait été partiellement mise en œuvre. La mise à jour des règles de conduite de la police est en cours et une actualisation des règles de conduite des gardes-frontières est prévue. Un Plénipotentiaire chargé de la protection des droits de l'homme, de l'égalité de traitement et de l'éthique professionnelle a été nommé conseiller confidentiel et vient en renfort des conseillers en éthique que les gardes-frontières peuvent déjà consulter. La nomination de conseillers en éthique dans chaque unité organisationnelle de la police a été envisagée dans le cadre du Programme de renforcement de l'intégrité et de lutte contre la corruption.

70. Les autorités polonaises rapportent que des conseillers confidentiels en matière d'éthique ont été nommés dans les unités organisationnelles de la police ; cette fonction a été attribuée soit à des conseillers en éthique fraîchement nommés, soit à des plénipotentiaires ou des coordinateurs déjà chargés de la protection des droits de l'homme. Les conseillers en éthique font directement rapport aux chefs des unités de police. Par ailleurs, un document intitulé « la Culture d'Intégrité dans la police – Règles de conduite » a été élaboré et a fait l'objet d'une consultation auprès des unités organisationnelles de la police. Les commentaires reçus sont en cours d'examen et le document devra encore être validé par le commandant en chef de la police à la fin de 2023.

71. En ce qui concerne le corps des gardes-frontières, un groupe de travail établi en juin 2021 a préparé un projet révisé des Principes d'éthique professionnelle des gardes-frontières qui est en attente d'examen au bureau juridique des gardes-frontières. Enfin, 12 conseillers en éthique ont été nommés dans les unités organisationnelles des gardes-frontières. Un hyperlien ainsi que les coordonnées de ces conseillers sont disponibles sur le site intranet des gardes-frontières.
72. Le GRECO se félicite de la nomination de conseillers en éthique dans les unités organisationnelles de la police et des gardes-frontières. Dans l'attente de l'adoption de la version mise à jour des Normes de conduite des agents de police et de la version révisée des Principes d'éthique professionnelle des gardes-frontières, le GRECO espère que, pour que cette recommandation soit considérée comme pleinement mise en œuvre, ces documents traiteront de questions telles que les cadeaux et autres avantages, les conflits d'intérêts *ad hoc* et les relations avec les tiers, les restrictions applicables après la cessation de l'emploi, etc. et seront accompagnés d'orientations et d'exemples pratiques pertinents.
73. Le GRECO conclut que la recommandation xv reste partiellement mise en œuvre.

Recommandation xvi

74. *Le GRECO avait recommandé d'établir un système de carrière pour régir les nominations, promotions et révocations concernant l'ensemble des cadres supérieurs de la police et des garde-frontières, sur la base de critères objectifs, de vérifications des candidats et de processus formels compétitifs et transparents étant entendu que la fonction de commandant en chef pourrait être limitée à une durée déterminée.*
75. Le GRECO rappelle qu'il avait conclu que cette recommandation n'avait pas été mise en œuvre. Aucune mesure n'a été prise pour améliorer le système de nomination, de promotion et de révocation des cadres supérieurs de la police et du corps des gardes-frontières. Le problème tient au caractère discrétionnaire des décisions relatives aux nominations, à la promotion et à la révocation des cadres supérieurs, compte tenu de l'absence de critères objectifs, de contrôles adaptés et de processus formels, concurrentiels et transparents.
76. Les autorités polonaises informent que la loi du 17 décembre 2021 sur la réalisation du Programme de modernisation de la police, des gardes-frontières, des sapeurs-pompiers et du service de protection de l'État (pour la période 2022-2025) est entrée en vigueur et qu'elle a modifié les procédures de nomination, de promotion et de révocation des cadres supérieurs de la police et du corps des gardes-frontières. La loi a été complétée par une ordonnance du 16 décembre 2022 du ministre de l'Intérieur sur les exigences en matière d'éducation, de qualification professionnelle et d'ancienneté de service auxquelles doivent satisfaire les officiers de police occupant des postes de chefs de police et d'autres postes officiels. Selon les autorités, la nomination à une fonction dépendra de critères tels que le niveau d'études, l'expérience et les qualifications professionnelles, les années d'ancienneté, etc. Elle aura lieu après le déroulement d'un

concours Le recrutement direct de candidats dans certains domaines, notamment en médecine légale et en biologie, est possible.

77. La question de la nomination et de la révocation des cadres supérieurs des gardes-frontières a été réglementée par la loi du 12 octobre 1990 sur les gardes-frontières, telle que modifiée par la loi du 17 novembre 2021 modifiant la loi relative à la protection de la frontière de l'État, et une ordonnance du ministre de l'Intérieur et de l'administration du 11 avril 2022 sur la détermination des conditions d'éligibilité des cadres supérieurs est en cours d'élaboration.
78. Selon les autorités, le fait de limiter la durée du mandat des commandants en chef ne serait pas possible. Le ministre chargé des affaires intérieures étant politiquement responsable de tous les actes des commandants en chef, doit avoir le plein droit de désigner personnellement les commandants en chef, qui sont ensuite nommés par le Premier ministre, et de demander leur révocation lorsqu'il s'avère qu'ils ne s'acquittent pas correctement des tâches qui leur ont été confiées. La proposition d'introduire une durée de mandat fixe pour les commandants en chef nuirait considérablement à, voire rendrait impossible, l'efficacité du contrôle civil de la police et des gardes-frontières. Le Parlement polonais a donc rejeté le principe d'un mandat à durée déterminée pour les commandants en chef.
79. Le GRECO prend note de l'adoption de certains actes législatifs, y compris des ordonnances, dont aucune copie n'a été soumise à son examen. Il semblerait que certaines modifications aient eu lieu, au moins sur le papier, en ce qui concerne la nomination et la promotion à des postes des cadres supérieurs de la police, alors que le GRECO doit encore s'assurer que le processus est compétitif, transparent et basé sur des critères objectifs. En outre, il n'y a pas d'informations sur les conditions de licenciement et sur la vérification des antécédents. Aucune information similaire n'a été fournie en ce qui concerne la nomination, la promotion et le licenciement des cadres supérieurs des gardes-frontières. En ce qui concerne la nomination et la révocation des commandants en chef, les autorités n'ont pas indiqué l'existence ou l'application de certains critères objectifs pour évaluer l'aptitude des candidats à ces postes et leurs performances professionnelles respectives, conformément aux exigences de la recommandation visant à établir un système fondé sur la carrière concernant l'ensemble des cadres supérieurs de la police et des garde-frontières.
80. Le GRECO conclut que la recommandation xvi n'a toujours pas été mise en œuvre.

Recommandation xviii

81. *Le GRECO avait recommandé de concevoir un système harmonisé d'autorisation des activités accessoires (rémunérées ou non) au sein de la police et des garde-frontières, système qui prévoirait également un suivi efficace après l'octroi de l'autorisation.*
82. Le GRECO rappelle qu'il avait conclu que cette recommandation n'avait pas été mise en œuvre. Des projets d'amendement à la loi sur la police et à la loi sur les gardes-frontières, portant sur une procédure moins décentralisée, plus précise et solide, avaient bien été déposés, mais à l'époque, la procédure parlementaire n'avait pas

débuté. De plus, ces projets d'amendement ne couvraient pas les activités non rémunérées.

83. Les autorités polonaises indiquent à présent que la police et le corps des gardes-frontières examinent actuellement les projets d'amendements législatifs afin de décider des modalités de mise en œuvre de cette recommandation. Le projet de loi en cours d'examen inclut également une proposition visant à introduire dans la loi sur les gardes-frontières des dispositions qui permettraient de prévenir les conflits d'intérêts nés de relations de subordination entre des conjoints ou des personnes vivant sous le même toit, des personnes ayant des liens de parenté ou des affinités, ou d'autres liens (adoption, garde ou tutelle).
84. Le GRECO relève que les projets d'amendements législatifs proposés pour mettre en œuvre cette recommandation est en cours d'examen par la police et le corps des gardes-frontières, mais qu'ils n'ont pas été soumis au débat parlementaire et qu'ils ne se traduisent pas par une évolution notable qui justifierait de réévaluer le niveau de mise en œuvre de cette recommandation.
85. Le GRECO conclut que la recommandation xviii n'a toujours pas été mise en œuvre.

Recommandation xix

86. *Le GRECO avait recommandé qu'un système robuste et effectif soit introduit pour la vérification des déclarations de patrimoine.*
87. Le GRECO rappelle qu'il avait conclu que cette recommandation n'avait pas été mise en œuvre, aucune mesure concrète n'ayant été prise pour mettre en place un système solide et efficace de vérification des déclarations de patrimoine et d'intérêts.
88. Les autorités polonaises informent, en liaison avec la recommandation ix, que le Bureau central anticorruption (BCA) a adopté des solutions visant à uniformiser et à dématérialiser le processus de transmission et d'analyse des déclarations de patrimoine des personnes occupant de hautes fonctions de l'exécutif. Le BCA a bénéficié de l'assistance de partenaires internationaux pour développer l'architecture d'un système informatique – le futur Système polonais d'analyse et de contrôle des déclarations de patrimoine (SAKOM) – qui facilitera les processus de réception, d'enregistrement et d'analyse des déclarations de patrimoine. Des essais pilotes ont déjà été réalisés et le système sera lancé dès que la réglementation pertinente aura été adoptée. Un projet de loi a été soumis à la commission permanente du Conseil des ministres mais le processus législatif est suspendu depuis 2018 en raison du nombre important de commentaires reçus.
89. Le GRECO prend note du projet de développement et de mise en place d'un système d'analyse et de contrôle des déclarations de patrimoine (SAKOM), dont le déploiement est bloqué dans l'attente de l'adoption d'un cadre réglementaire qui se fait attendre depuis 2018. Aucun autre progrès tangible n'a été signalé depuis lors.
90. Le GRECO conclut que la recommandation xix n'a toujours pas été mise en œuvre.

Recommandation xx

91. *Le GRECO avait recommandé de : (i) préciser les responsabilités respectives des organes chargés de l'intégrité et de la surveillance de la police et du corps des garde-frontières, et (ii) mettre en œuvre des approches disciplinaires cohérentes sur la base de lignes directrices communes.*
92. Le GRECO rappelle qu'il avait conclu que cette recommandation avait été partiellement mise en œuvre. En ce qui concerne la première partie de la recommandation, des informations ont été fournies sur le rôle Bureau de contrôle interne (BCI), placé sous l'autorité directe du ministre de l'Intérieur et de l'administration ; ces informations ont également permis de clarifier la question de la supervision du Bureau des affaires internes de la police (BAIP) et du Bureau des affaires internes des gardes-frontières (BAIGF). En revanche, elles ne sont pas suffisamment explicites quant à la manière d'éviter que les activités de ces organes se chevauchent. S'agissant de la deuxième partie, les responsabilités ont été clarifiées concernant les procédures disciplinaires dans le corps des gardes-frontières, mais aucune mesure n'a été prise concernant la police.
93. Concernant la première partie de la recommandation, les autorités polonaises indiquent à présent que le BAIP et le BAIGF font partie, respectivement, des unités organisationnelles de la police et du corps des gardes-frontières. Conformément à la loi sur la police et à la loi sur les gardes-frontières, ces deux bureaux sont chargés de la détection, de la prévention de la lutte contre les infractions commises par des agents et des policiers ou des gardes-frontières, les atteintes aux intérêts économiques de la police ou des gardes-frontières, telles que définies dans le code pénal ; ils ont aussi pour tâche d'arrêter les auteurs de ces infractions et de les poursuivre. Le BCI est chargé par le ministre de l'Intérieur de détecter toutes irrégularités dans les enquêtes et procédures disciplinaires et de les analyser, de détecter, de prévenir les délits et les infractions fiscales et de poursuivre les contrevenants, d'évaluer les performances du BAIP et du BAIGF, de veiller au respect de la législation et des pratiques en matière de protection des informations classifiées, de veiller au respect de l'obligation de déclaration de patrimoine et d'analyser et d'évaluer la collecte de données à caractère personnel par la police et les gardes-frontières.
94. S'agissant de la deuxième partie de la recommandation, les autorités informent que la loi de 2020 relative aux solutions spéciales en faveur des services en uniforme, supervisée par le ministre de l'Intérieur, a permis de modifier de la même manière plusieurs dispositions de la loi sur la police et de la loi sur les gardes-frontières concernant la conduite des procédures disciplinaires. Le 29 décembre 2020 et le 28 septembre 2021, le ministre de l'Intérieur et de l'administration a en outre adopté une ordonnance sur la circulation des documents relatifs aux procédures disciplinaires au sein de la police et du corps des gardes-frontières, respectivement. Conformément à la loi modifiée sur la police, un supérieur disciplinaire engagera une procédure disciplinaire, entre autres, de sa propre initiative, sur requête du supérieur direct d'un agent de police, sur ordre d'un supérieur hiérarchique, etc. Les procédures disciplinaires sont menées par le médiateur disciplinaire, qui recueille les preuves et prend les

mesures nécessaires pour clarifier l'affaire. Au cours de la procédure, le fonctionnaire de police a le droit, entre autres, de présenter des preuves et d'être représenté par un avocat. Le supérieur disciplinaire prend une décision sur la procédure disciplinaire, qui peut faire l'objet d'un appel auprès du supérieur disciplinaire hiérarchique. Ce dernier nomme une commission de trois membres pour examiner l'appel, dont deux sont nommés par le supérieur disciplinaire hiérarchique et un par le syndicat indiqué par le fonctionnaire de police. La commission rédige un rapport comprenant une proposition sur la manière dont le recours doit être réglé, la décision finale appartenant au supérieur disciplinaire hiérarchique. La décision peut faire l'objet d'un recours devant le tribunal administratif.

95. En ce qui concerne la première partie de la recommandation, le GRECO relève que le BCI a des compétences plus étendues que le BAIP et le BAIGF, lesquels sont susceptibles d'être contrôlés par le BCI. Bien que ces trois organes soient chargés de la prévention, de la détection des infractions et des poursuites, le GRECO estime que leurs responsabilités sont clairement définies et considère que cette partie de la recommandation a été mise en œuvre. Quant à la deuxième partie de la recommandation, la loi sur la police et la loi sur les gardes-frontières ont fait l'objet des mêmes modifications législatives en ce qui concerne certaines dispositions sur la conduite des procédures disciplinaires. Deux ordonnances ont été publiées par le ministre de l'Intérieur à cet égard. La loi modifiée sur la police clarifie davantage les responsabilités en ce qui concerne la conduite des procédures disciplinaires au sein de la police. Le GRECO considère que les deux parties de cette recommandation ont été pleinement respectées.
96. Le GRECO conclut que la recommandation xx a été mise en œuvre d'une manière satisfaisante.

Recommandation xxi

97. *109. Le GRECO avait recommandé la mise en place d'un processus clair en ce qui concerne la divulgation des infractions pénales, des comportements répréhensibles et des infractions disciplinaires au sein de la police et du corps des garde-frontières, assorti des mesures de protection appropriées contre les représailles.*
98. Le GRECO rappelle qu'il avait conclu que cette recommandation n'avait pas été mise en œuvre, au motif qu'aucun processus clair concernant la divulgation des infractions pénales, des comportements répréhensibles et des infractions au sein de la police et du corps des garde-frontières n'a été mis en place
99. Les autorités polonaises informent qu'un projet de loi sur la protection des lanceurs d'alerte visant à transposer la directive européenne 2019/137 du 23 octobre 2019 est en cours d'examen devant la commission parlementaire permanente des Conseils des Ministres. Cette loi s'appliquera à toute personne physique qui dénonce des infractions commises sur son lieu de travail ou divulgue des informations à ce sujet. Les solutions prévues dans le projet de loi ne modifieront pas les dispositions en vigueur visant à protéger les lanceurs d'alerte (notamment le principe de non-discrimination et le

principe d'égalité de traitement en matière d'emploi), prévues dans le code du travail. Des dispositifs de signalement interne et externe, accompagnés de règles sur leur fonctionnement et la divulgation d'informations au public, seront mis en place.

100. Le GRECO retient qu'un projet de loi sur la protection des lanceurs d'alerte fait l'objet d'une consultation parlementaire. Cependant, dans l'attente de l'adoption du projet de loi par le parlement polonais, ainsi que de l'introduction d'un système adapté de signalement en cas de soupçons, de la mise en place de procédures de signalement et de l'adoption de mesures de protection des lanceurs d'alerte dans la police et le corps des gardes-frontières, le GRECO ne peut pas affirmer que cette recommandation a été mise en œuvre, même partiellement.
101. Le GRECO conclut que la recommandation xxi n'a toujours pas été mise en œuvre.

III. CONCLUSIONS

102. **Compte tenu de ce qui précède, le GRECO conclut que la Pologne a mise en œuvre ou traité de manière satisfaisante deux des vingt-et-une recommandations formulées dans le Rapport d'évaluation du Cinquième cycle.** Quatre recommandations restent partiellement mises en œuvre et quinze recommandations n'ont pas toujours été non mises en œuvre. Plus précisément, la recommandation xvii et xx ont été mises en œuvre ou traitées de manière satisfaisante, les recommandations ii, ix, xiv et xv ont été partiellement mises en œuvre et les recommandations i, iii-viii, x-xiii, xvi, xviii, xix et xxi n'ont pas été mises en œuvre.
103. En ce qui concerne les personnes occupant de hautes fonctions de l'exécutif, la situation telle que décrite dans le Rapport de conformité n'a globalement pas changé. Les autorités ont fait part de leur intention de mettre en œuvre un nombre limité de recommandations, qui doivent encore être suivies de mesures concrètes. Elles ont l'intention de publier un manuel anticorruption qui devrait contenir des règles pratiques et des exemples concrets portant sur certaines règles d'intégrité ; elles prévoient également de lancer un module de formation en ligne et d'élaborer des conseils confidentiels dédiés aux PHFE, et comptent prendre des mesures pour réformer le système de déclaration de patrimoine. Cela étant, elles n'ont pas fait part de progrès notables concernant la mise en œuvre des recommandations en suspens, les autorités renvoyant aux observations qu'elles avaient faites au moment du Rapport de conformité. Par conséquent, le GRECO demande instamment aux autorités de prendre des mesures tangibles pour donner effet à ses recommandations et répondre aux préoccupations sous-jacentes décrites dans le Rapport d'évaluation.
104. En ce qui concerne les services répressifs (police et garde-frontières), les autorités ont accompli des progrès visibles dans la mise en œuvre des recommandations s'y rapportant. Diverses mesures ont été prises pour définir les risques de corruption et les secteurs exposés à la corruption dans le corps des gardes-frontières, des conseillers confidentiels ont été nommés dans la police, des règles de conduite révisées pour la police et le corps des gardes-frontières devraient être adoptées, les compétences des organes chargés de l'intégrité et de la surveillance de la police et du corps des gardes-

frontières ont été clarifiées, de même que les responsabilités des organes impliqués dans la conduite des procédures disciplinaires au sein de la police. Néanmoins, des mesures plus énergiques devraient être prises dans d'autres domaines, notamment l'élaboration d'un système d'autorisation des activités accessoires, la mise en place d'un système solide de vérification des déclarations de patrimoine et d'intérêts, l'adoption et la mise en œuvre du projet de loi sur la protection des lanceurs d'alerte, et, surtout, les nominations, promotions et révocations concernant l'ensemble des cadres supérieurs de la police et des garde-frontières, sur la base de critères objectifs, de vérifications des candidats et de processus formels compétitifs et transparents.

105. Compte tenu de ce qui précède, le GRECO conclut que la Pologne ne se conforme pas suffisamment aux recommandations formulées dans le Rapport d'évaluation du Cinquième Cycle au sens de l'Article 31 révisé bis, paragraphe 10 de son Règlement intérieur. Il décide par conséquent d'appliquer l'article 32 révisé (par. 2 i)) et demande au chef de délégation polonaise de lui soumettre un rapport sur l'état d'avancement de la mise en œuvre des recommandations en suspens (à savoir recommandations i-xvi et xviii-xxi) dès que possible et, au plus tard, le 30 juin 2024.
106. Enfin, le GRECO invite les autorités polonaises à autoriser, dès que possible, la publication du rapport, à le traduire dans la langue nationale et à rendre cette traduction publique.